XXVI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO LUÍS – MA

DIREITO INTERNACIONAL

FLORISBAL DE SOUZA DEL OLMO

SIDNEY CESAR SILVA GUERRA

FEDERICO LOSURDO

Copyright © 2017 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D597

Direito internacional [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Florisbal de Souza Del Olmo; Sidney Cesar Silva Guerra; Federico Losurdo – Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia
ISBN:978-85-5505-523-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito, Democracia e Instituições do Sistema de Justiça

1.Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Responsabilidade. 3. Tributação. XXVI XXVI Congresso Nacional do CONPEDI (27. : 2017 : Maranhão, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidade Federal do Maranhão - UFMA
São Luís – Maranhão - Brasil
www.portais.ufma.br/PortalUfma/index.jsf

XXVI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO LUÍS – MA

DIREITO INTERNACIONAL

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direito Internacional, que tivemos a honra de coordenar, evidenciou mais uma vez a importância que essa ampla temática tem merecido no Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, caracterizada pela presença de autores de todos os vinte e cinco artigos aprovados para o mesmo.

A expressividade dessa participação e o nível elevado das pesquisas que tais comunicações revelaram, caracteriza o papel exercido pelo CONPEDI na disseminação e valorização da pesquisa jurídica no Brasil. No caso do Direito Internacional, essas investigações expressam as transformações e interações ocorridas nas últimas décadas, fruto da globalização e do intenso avanço da tecnologia no Direito Internacional como um todo e nas Relações Internacionais.

Para melhor compreensão do leitor, entendemos válido classificar os trabalhos apresentados em quatro segmentos: Direitos Humanos e Processos Migratórios; Direito Internacional Privado; Direito Internacional Público e Direito Penal Internacional; e Direito da Integração e Meio Ambiente.

Assim, oito trabalhos têm mais aderência ao primeiro segmento, entre eles: A autodeterminação e o direito dos povos indígenas à consulta prévia no ordenamento brasileiro e no internacional: análise do caso da Hidrelétrica Belo Monte, de Thayana Bosi Oliveira Ribeiro e Federico Losurdo; A cooperação jurídica internacional como mecanismo de combate e prevenção ao tráfico internacional de pessoas: a situação brasileira, de Gabriela Galiza e Silva e Saulo de Medeiros Torres; A declaração política e o Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento da Organização das Nações Unidas, de Madson Anderson Corrêa Matos do Amaral e Everton Silva Santos; e A Lei 13.445, de 24 de maio de 2017: uma abordagem à luz do princípio da dignidade da pessoa humana e da não indiferença, de Sidney Cesar Silva Guerra.

Completam esse primeiro grupo os artigos: As contribuições da Constituição da República Mexicana de 1917 para o direito brasileiro, de Marcela Silva Almendros e Márcio Gavaldão; Considerações sobre a análise do processo migratório a partir da complexidade em Edgar Morin, de Florisbal de Souza Del Olmo e Diego Guilherme Rotta; Do hibridismo e da diversidade cultural decorrente da intensificação do afluxo de refugiados: problema ou

riqueza social? de Valéria Silva Galdino Cardin e Flávia Francielle da Silva; e Pactos internacionais da ONU de 1966 e a necessidade de implantação de um controle de efetivação dos direitos: os mecanismos convencionais de monitoramento no âmbito internacional para proteção dos direitos, de Ana Carla Rodrigues da Silva e Leticia Mirelli Faleiro Silva Bueno.

Com pertinência ao Direito Internacional Privado foram apresentados os seguintes trabalhos: A autonomia da vontade como elemento de conexão conciliador entre a nacionalidade e a residência habitual: análise do Regulamento nº 650/2012 da União Europeia, de Mariana Sebalhos Jorge; A autonomia da vontade no contrato de transporte marítimo internacional de carga: possibilidades de escolha de lei e foro na jurisdição estatal e arbitral, de Francisco Campos da Costa e Leon Hassan Costa dos Santos; A ordem pública internacional como requisito para a homologação de sentenças arbitrais estrangeiras no Brasil, de João Bruno Farias Madeira; e Arbitragem internacional: precedente do STJ na recusa em homologar sentença estrangeira, de Maria José Carvalho de Sousa Milhomem.

No terceiro segmento temos quatro trabalhos de Direito Internacional Público, quais sejam: A proibição do uso da força como norma de jus cogens: a relevância do caso Nicarágua versus EUA perante a CIJ, de Bianca Gelain Conte e Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues Cardoso Squeff; O Controle de Convencionalidade das leis e sua correlação com o controle de constitucionalidade brasileiro, de Dalvaney Aparecida de Araújo e Julieth Laís do Carmo Matosinhos Resende; Os desafios do Direito Internacional na era dos ciberconflitos, de André Filippe Loureiro e Silva e Anne Caroline Silveira; e Os desdobramentos do conflito em Timor-Leste sob o prisma da repercussão internacional e seus mecanismos de intervenção, de Michelle Aparecida Batista e Renata Mantovani de Lima.

Esse segmento contém ainda três artigos que podem ser integrados no Direito Penal Internacional: A atuação do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI) contra o crime de lavagem de dinheiro, de Almiro Aldino de Sáteles Junior; A centralização do problema global da corrupção no debate das Relações Internacionais e o caso brasileiro, de Vanessa T. Bortolon; e Direito Penal Internacional: uma análise da responsabilidade penal da pessoa jurídica sob a perspectiva do "Criminal Compliance", de Claudio Macedo de Souza.

Completam a riqueza dos artigos apresentados neste Grupo de Trabalho de Direito Internacional, quatro trabalhos de Direito da Integração: A saída do Reino Unido da União Europeia e a teoria da integração regional, de Rodrigo Otávio Bastos Silva Raposo; Direito de Integração do trabalho no MERCOSUL, de Vitor Salino de Moura Eça e Saulo Cerqueira de Aguiar Soares; Liberdade de circulação de capitais no mercado interno da União Europeia: fundamentos e evolução da disciplina através da doutrina e da jurisprudência, de

Nicole Rinaldi de Barcellos e Kenny Sontag; e O valor democrático nos países da UNASUL ante a suspensão da Venezuela do MERCOSUL, de William Paiva Marques Júnior. E dois de Direito Penal Internacional: A Convenção de AARHUS e seus efeitos para o Direito Internacional do Meio Ambiente: uma análise do pilar da participação pública, de Renata Pereira Nocera; e A proteção internacional do meio ambiente: origens, contemporaneidade e novas perspectivas de efetividade, de Joice Duarte Gonçalves Bergamaschi e Tania Lobo Muniz.

Consideramos oportuno afirmar que a variada e rica gama de textos apresentados neste Grupo de Trabalho sintetiza, com a devida profundidade, a essência dos debates acontecidos neste XXVI Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Luís do Maranhão.

Prof. Dr. Florisbal de Souza Del Olmo – URI

Prof. Dr. Sidney Cesar Silva Guerra – UFRJ

Prof. Dr. Federico Losurdo – UFMA

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 7.3 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A LEI 13.445, DE 24 DE MAIO DE 2017: UMA ABORDAGEM À LUZ DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DA NÃO INDIFERENÇA

LAW 13,445/2017: A DISCUSSION IN ACCORDANCE THE PRINCIPLE OF THE DIGNITY OF THE HUMAN PERSON AND NON-INDIFFERENCE

Sidney Cesar Silva Guerra [1]

Resumo

Atualmente os padrões de migrações podem ser vistos como um reflexo dos laços econômicos, políticos e culturais que estão em rápida mudança entre os países. Esse grande movimento migratório ocorre de maneira intensa em algumas regiões, seja em razão de guerras civis, por problemas étnicos, religiosos, ambientais etc. No Brasil, até a edição da Lei 13.445, de 24 de maio de 2017, a matéria relativa a situação jurídica do estrangeiro estava prevista na Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980, não havendo, até aquele momento, uma lei que tratasse de maneira específica sobre as migrações.

Palavras-chave: Lei de migração, Estrangeiro, Migrante, Direitos humanos, Brasil

Abstract/Resumen/Résumé

Migration patterns can now be seen as reflecting the rapidly changing economic, political, and cultural ties between countries. This great migratory movement occurs in an intense way in some regions, due to civil wars, ethnic, religious, environmental problems etc. In Brazil, until the edition of Law 13.445/2017, the matter related to the legal situation of the foreigner was foreseen in Law n. 6.815/1980, and there was no specific law on migrations up to that time.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Migration law, Foreign, Migrant, Human rights, Brazil

[1] Pós-Doutor pelo Centro de Estudos Sociais (Universidade de Coimbra); Pós-Doutor (UFRJ). Professor Associado da UFRJ, da UNIGRANRIO e do Instituo Mackenzie. Presidente do Instituto Brasileiro Pacificador (IBP).

1. Introdução

O fenômeno migratório não é recente. Ao contrário, data desde os primórdios das civilizações[1]. Todavia, seu crescimento, ao que parece, está ligado ao processo correspondente a integração global.

Nos primórdios, o homem primitivo quando constatava que a terra que lhe dava os meios necessários para o sustento próprio e dos seus já estava exaurida, procurava em outras regiões novos campos de abastecimento.

Atualmente, como acentua Giddens[2], os padrões de migrações podem ser vistos como um reflexo dos laços econômicos, políticos e culturais que estão em rápida mudança entre os países. Esse grande movimento migratório[3], em algumas regiões, ocorre

---

[1] DEL'OLMO, Florisbal de Souza. A nacionalidade e a situação jurídica do estrangeiro. In: GUERRA, Sidney. *Tratado de direito internacional.* Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2008, p. 334, apresenta antecedentes históricos nessa passagem: "Considerando-se que as ondas migratórias são inerentes à natureza humana e que desde os primórdios já havia deslocamento de pessoas para além das fronteiras de determinado marco territorial, admite-se que desde as mais primitivas sociedades já havia o conceito de estrangeiro. Assim, ele 'é todo aquele que não tem a nacionalidade do Estado em cujo território se encontra'. O conceito ganha importância quando retrocedemos à história das antigas civilizações, onde a religião tinha exacerbada influência nos relacionamentos humanos e para as quais o estrangeiro, qualquer que fosse sua condição, não era sujeito de direitos pelo simples fato de não pertencer àquela comunidade, sendo excluído dos cultos e outros rituais. Nessas remotas sociedades, enquadrar-se ou não no conceito de estrangeiro era divisor de águas para o exercício de direitos. Fustel de Coulanges retrata essa situação quando afirma que 'o estrangeiro é aquele que não tem acesso ao culto, a quem os deuses da cidade não protegem e que nem sequer tem o direito de invocá-los'. Há que se referir, entretanto, que outras sociedades, com o passar do tempo, já tinham maior receptividade aos povos estrangeiros, como as antigas Roma e Atenas, ainda que com determinadas ressalvas".

[2] GIDDENS, Anthony. *Sociologia.* 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2005, p. 215 destaca que "em 1990, a população migrante do mundo foi de mais de 80 milhões de pessoas, 20 milhões das quais eram refugiadas. Esse número parece prestes a aumentar nos primeiros anos do século XXI, induzindo alguns estudiosos a rotularem essa época como a "era da migração"."

[3] PIERRE, Renouvin; DUROSELLE, Jean Baptiste, *Introducción a la historia de las relaciones internacionales.* México, DF: Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 49, apresenta sobre migração os seguintes dados: "El período que se extiende de 1880 a 1914 es el de los grandes movimientos migratorios europeos. Entre 1871 y 1914, 34 millones de hombres salieron de Europa, de los cuales alrededor de 16 lo hicieron durante los 13 primeros años del siglo XX. Si descontamos las repatriaciones (cuya cifra exacta se desconoce, por falta de informaciones estadísticas anteriores a 1886), la emigración internacional neta proveniente de Europa fue, versosílmente, del orden de 25 millones de individuos que, en su gran mayoría, eran hombres en la flor de la edad. Fuera de Europa, las corrientes migratorias internacionales no tenían nada de comparable con los desplazamientos masivos de las poblaciones europeas. En Japón, por ejemplo, donde la presión demográfica era aún poco importante la media anual de la emigración no pasó de 12000 hombres entre 1910 y 1913.

Después de la primera Guerra Mundial, que paralizó temporalmente las salidas, los movimientos migratorios europeos ya no tuvieron la misma amplitud. La 'recuperación' que se manifiesta en 1920 (820000 salidas) no es sino una llamarada de petate; a partir de 1921, las estadísticas registran una baja casi continua, porque los Estados Unidos, que habían recibido antes de 1914 a 65% de los emigrantes, cerraron sus puertas. En cambio, las migraciones asiáticas cobraron un poco más de importancia, pero quedaron muy lejos de ofrecer el espetáculo de estos éxodos masivos que había experimentado el continente europeo entre 1905 y 1914; la emigración china, que es por mucho más importante apenas rebasa 70000 u 80000 habitantes. Sólo entre 1926 y 1927, en el momento en que la China central se convirtió en el teatro de operaciones de la guerra civil, el número de emigrantes alcanzó excepcionalemente 220000. Pero es de destacar también la existência de una corriente migratoria que, entre 1920 y 1930, llevó a los Estados Unidos año con año unos 100000 canadienses, casi siempre canadienses franceses".

de maneira intensa, seja em razão de guerras civis, por problemas étnicos ou religiosos, por falta de uma perspectiva melhor de vida e outras situações que se manifestam com frequência. [4]

De fato, a mobilidade humana[5] assume contornos complexos na atualidade e alcança o impressionante número de mais de 244 milhões de pessoas que se encontram fora do seu país de origem, ou seja, mais de 3,4% da população mundial, segundo dados da Organização das Nações Unidas (ONU) referentes ao ano de 2015.[6]

Tamanha importância da matéria, acabou por ser concebida no âmbito do Direito Internacional na Convenção de Havana, de 1928, em seu artigo 1º, ao estabelecer que "os Estados têm o direito de fixar, por meio de leis, as condições de entrada e residência dos estrangeiros nos seus territórios".

Com efeito, o ato de ingresso e permanência do estrangeiro em território nacional relaciona-se à discricionariedade do Estado, podendo este aceitar ou não que uma determinada pessoa permaneça em seu território, como por exemplo, no caso em que um indivíduo tenha atentado contra a segurança do Estado (como na prática de atos terroristas). Há de ressaltar que o Estado não pode se prender a questões relativas a raça, sexo, idioma ou religião.

É de competência exclusiva de cada Estado legislar sobre a admissão e expulsão de estrangeiros em sua base física. Deste modo, várias são as restrições que os Estados adotam no tocante à admissão de estrangeiros em seus territórios. Uns cobram taxas de admissão, outros fixam quota de imigração e quase todos exigem a apresentação de passaportes.

No Brasil, até a edição da Lei 13.445, de 24 de maio de 2017, a matéria

---

[4] CASTELS, Stephen; MILLER, Mark apud GIDDENS, Anthony, op. cit., p. 216 identificaram quatro tendências que irão caracterizar os padrões de migração nos próximos anos: "a) aceleração – a migração através de fronteiras está ocorrendo em números maiores do que já ocorreu anteriormente; b) diversificação – atualmente, a maioria dos países recebe imigrantes de muitos tipos diferentes, ao contrário de antigamente, quando predominavam formas específicas de imigração, como a imigração de trabalho ou dos refugiados; c) globalização – a migração tornou-se mais global por natureza, envolvendo um número maior de países como emissores e receptores; d) feminização – um número crescente de migrantes é formado por mulheres, o que faz com que a migração contemporânea seja bem menos dominada pelo sexo masculino do que em épocas anteriores."

[5] GIDDENS, Anthony, op. cit., p. 215 afirma que "a intensificação da migração global desde a Segunda Guerra Mundial e, particularmente, nas últimas décadas, transformou a imigração em uma questão política importante em muitos países. O crescimento dos índices de imigração em muitas sociedade ocidentais desafia a noções comumentes defendidas de identidade nacional, forçando uma reconsideração dos conceitos de cidadania."

[6] ASANO, Camila Lissa; TIMO, Pétalla Brandão. *A nova Lei de Migração no Brasil e os direitos humanos.* Disponível em https://br.boell.org/pt-br/2017/04/17/nova-lei-de-migracao-no-brasil-e-os-direitos-humanos. Acesso em 03/05/2017

relativa a situação jurídica do estrangeiro estava prevista na Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980, não havendo, até aquele momento, uma lei que tratasse de maneira específica sobre as migrações.

Após longos debates e estudos sobre a necessidade de conceber na ordem jurídica brasileira uma lei que retratasse a situação atual dos não nacionais, que até então eram vistos como hóspedes (estrangeiro), a matéria passou a ser regrada pela nova lei de migração.[7]

A Lei n. 13.445/2017, que chegou em boa hora, foi concebida em conformidade com o sentimento constitucional[8] de 1988, que atribuiu valor à dignidade da pessoa humana. Ela trata dos direitos e os deveres do migrante e do visitante no Brasil; regula a entrada e a permanência de estrangeiros; e estabelece normas de proteção ao brasileiro no exterior.

Assim, o presente artigo se propõe a apresentar alguns aspectos relativos à nova lei de migração brasileira sendo que o princípio da dignidade da pessoa humana (e também fundamento da República) e o da não indiferença, adquiriram *lócus* privilegiado neste estudo haja vista que o primeiro irradia para todo o sistema normativo nacional e o segundo tem influenciado a produção legislativa e ações de muitos Estados, a exemplo da República Federativa do Brasil.

2. A dignidade da pessoa humana: o núcleo fundamentador da ordem jurídica brasileira

A valorização da dignidade da pessoa humana ganha importância tanto no âmbito do direito interno dos Estados (com a previsão legislativa consagrada nas Constituições substanciais e/ou formais na categoria de direito fundamental e, não tão raramente, na categoria de estrutura organizacional dos próprios Estados), como no plano internacional (em especial, com a celebração de vários Tratados Internacionais).

Não por acaso é que as Declarações de Direitos contempladas no plano internacional e nas Constituições dos países livres consignam capítulo especial aos

[7] O texto analisado pelos senadores foi um substitutivo apresentado pela Câmara dos Deputados ao projeto original do Senado (SCD 7/2016 ao PLS 288/2013).

[8] VERDÚ, Pablo Lucas. O sentimento constitucional: aproximações ao estudo do sentir constitucional como modo de integração política. Tradução de Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2004: "O sentimento constitucional é expressão de uma cultura política assimilada e sentida pelas pessoas acerca dos principais alicerces jurídico-políticos de convivência, o que envolve realização de direitos fundamentais."

Direitos e Garantias Fundamentais, como condição essencial da manutenção da vida em sociedade. Trata-se, sem dúvida, de uma das maiores conquistas da civilização, em prol da valorização da pessoa humana. Nesse sentido, Norberto Bobbio assevera que:

"Todas as declarações recentes dos direitos do homem compreendem, além dos direitos individuais tradicionais, que consistem em liberdades, também os chamados direitos sociais, que constituem em poderes. Os primeiros exigem da parte dos outros (incluídos aqui os órgãos públicos) obrigações puramente negativas, que implicam a abstenção de determinados comportamentos; os segundos só podem ser realizados se for imposto a outros (incluídos aqui os órgãos públicos) um certo número de obrigações positivas. São antinômicos no sentido de que o desenvolvimento deles não pode proceder paralelamente: a realização integral de uns impede a realização integral de outros. Quanto mais aumentam os poderes dos indivíduos, tanto mais diminuem as liberdades dos mesmos indivíduos."[9]

Do postulado de Bobbio emergem três posicionamentos, a saber: a) a realidade das liberdades públicas globais configurarem um sistema único (catálogo universal por elas formatado), em face da diagnose lógica-analítica apurar uma natureza comum geral: *libertatum*; b) a existência de espécies (liberdades públicas básicas) que, ao serem "mensuradas" – Dworkin[10] – pelas sociedades, formam tensão entre si e, desta forma, necessitam de acomodação harmonizadora; c) localização do Estado, não como titular de direitos fundamentais, mas como obstáculo para os reais titulares destes (ser humano); em outros termos, os direitos fundamentais compõem os "elementos constitucionais limitativos" exatamente por objetivar restringir (limitar) a ingerência do Estado nas liberdades dos seres humanos (compreendido tanto em grupo quanto isoladamente).

Prima facie, a questão converge para o *modus* de equilíbrio de tal tensão. Por sua vez, o saneamento da problemática fica a cargo da "convenção constituinte" de cada Nação – Rawls[11] –, que devem eleger e firmar seus peculiares "padrões primários" de equilíbrio das liberdades (via Constituições Substanciais e Formais), para tanto, considerando os costumes, tradições, história nacional, religiões, moral "média", ética,

---

[9] BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos.* Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 21:

[10] DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio.* São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 269-304.

[11] RAWLS, John. *Uma teoria da justiça.* São Paulo: Martins Fontes, 1997. p. 211-283.

valores axiológicos diversos das respectivas sociedades, do próprio titular e dos "fatores reais de poder com força política"[12].

Em segundo momento, destaca-se o avanço conceitual das últimas décadas da ideia axiológica e fundamental da "dignidade da pessoa humana", a ponto de ser desenvolvida duas variáveis teleológicas distintas, sendo a primeira como um dos mais graduados princípios de direitos fundamentais, e, a segunda variável, foi o seu alçamento ao patamar de princípio constitucional estruturante da organização de muitos Estados (inclusive o Brasil).

O princípio da dignidade da pessoa humana adquiriu contornos universalistas, desde que a Declaração Universal de Direitos do Homem o concebeu em seu preâmbulo.[13] Em sequência, o seu artigo 1º proclamou que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos; dotados de razão e consciência, devem agir uns para com os outros em espírito e fraternidade.

Os valores da dignidade da pessoa humana se apresentam como parâmetros axiológicos a orientar o texto constitucional, devendo-se acrescentar a ideia que vem estampada no princípio da máxima efetividade das normas constitucionais relativas aos direitos e garantias fundamentais. Evidencia-se, pois, que a inserção da dignidade da pessoa humana, que inspira e permeia o estudo do direito interno brasileiro, sofreu grande influência do direito internacional dos direitos humanos.

Indubitavelmente que a pessoa humana passa a ser o centro das atenções em todos os povos, com a inserção de normas protetivas nos textos constitucionais dos Estados e com a criação de diversos Tratados Internacionais. Evidencia-se, pois que a dignidade da pessoa humana passa a ser considerada núcleo fundamentador do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Interno.

O princípio da dignidade da pessoa humana impõe um dever de abstenção e de condutas positivas tendentes a efetivar e proteger a pessoa humana. É imposição que

---

[12] LASSALE, Ferdinand. *A essência da constituição.* 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 10-18.

[13] "Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo. (...) Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta, sua fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos do homem e da mulher, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla."

recai sobre o Estado de respeitar, proteger e promover as condições que viabilizem a vida com dignidade.

Com efeito, o legislador constituinte elevou a dignidade da pessoa humana (um dos pilares estruturais fundamentais da organização do Estado brasileiro) à categoria de princípio fundamental da República (artigo 1º, III CF 1988). A dignidade da pessoa humana se apresenta com elevado valor e se agrega aos direitos fundamentais. O reconhecimento da dignidade da pessoa como fundamento do Estado brasileiro aponta para a grande valorização que o nosso sistema atribui aos direitos humanos.

Desse modo, o Estado nunca poderá utilizar-se da pessoa como um simples mecanismo do poder ou mero objeto necessário à realização de determinados objetivos, mas deverá sempre procurar proporcionar o máximo de bem-estar possível aos indivíduos e promover condições para que toda pessoa possa desenvolver-se com dignidade na sociedade.

Conclui-se que o reconhecimento da dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art.1º, III CR/88) constitui-se marco importante, uma vez que tal valor impõe-se como critério de orientação e interpretação de todo o ordenamento e representa significativo vetor interpretativo, verdadeiro valor fonte que conforma e inspira o ordenamento jurídico dos Estados de Direito [14], a exemplo da nova lei de migração brasileira.

3. A nova Lei de Migração brasileira

O Senado Federal aprovou no dia 18 de abril de 2017[15], por unanimidade, o projeto Substitutivo da Câmara dos Deputados n. 7/2016 que revoga o Estatuto do Estrangeiro, criado durante o governo militar, e instituiu a nova Lei de Migração brasileira (Lei 13.345/2017).

Indubitavelmente que a legislação coloca o Brasil em posição de

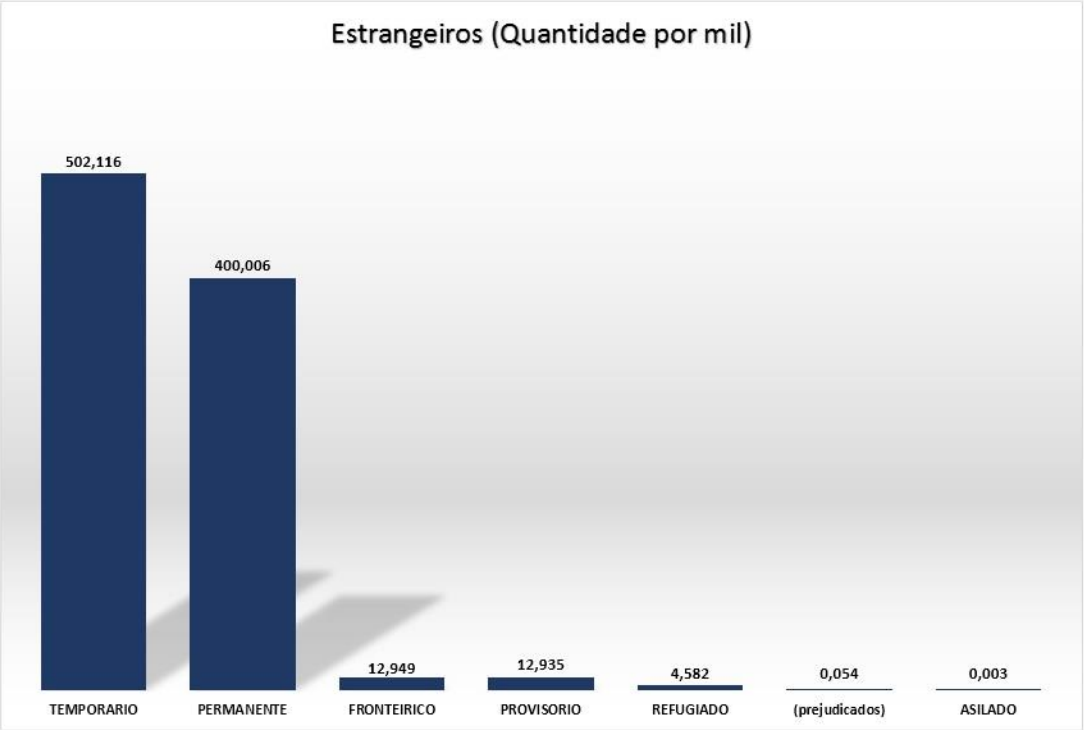
[14] A propósito vide GUERRA, Sidney. *Direitos humanos na ordem jurídica internacional e reflexos na ordem constitucional brasileira*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

[15] A nova Lei de Migração foi proposta pelo atual ministro das relações exteriores, senador Aloysio Nunes, em 2013. Aprovado pelo plenário do Senado em agosto de 2015, o PLS 288/2013 seguiu para a Câmara, foi rebatizado de PL 2516/2015 e tramitou na sob relatoria do deputado Orlando Silva (PCdoB-SP), em uma Comissão Especial. Aprovado pelo plenário da Câmara em dezembro de 2016, o projeto voltou para o Senado. O novo relator designado foi o senador Tasso Jereissati (PSDB-CE), que recomendou a aprovação de um texto muito próximo ao que voltara da Câmara. A lei foi aprovada por 43 dos senadores presentes e teve quatro votos contrários e uma abstenção.

vanguarda nesta matéria, posto que defere aos imigrantes uma série de direitos e prerrogativas que até então eram conferidos apenas para os seus nacionais.

Entre as principais mudanças introduzidas pela nova Lei de Migração estão a desburocratização do processo de regularização migratória, a institucionalização da política de vistos humanitários, a não criminalização por razões migratórias, além de vários direitos que até então não eram garantidos aos mesmos.

Como mencionado anteriormente, a matéria estava regrada na ordem interna pela Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980, que tratava da situação jurídica do estrangeiro no Brasil. A referida lei já não atendia aos anseios do grande número de pessoas que se instalaram no Brasil, pelos mais diversos motivos, ao longo dos anos. Apenas para demonstrar a assertiva, verifica-se que atualmente existem aproximadamente 1 milhão de estrangeiros em território brasileiro, sejam eles permanentes ou transitórios, conforme gráfico abaixo[16]:



Não se pode olvidar que à época que o estatuto foi concebido, a prioridade consagrada na legislação priorizava a segurança nacional, os interesses socioeconômicos

[16] Disponível em http://www.pf.gov.br/imprensa/estatistica/estrangeiros. Acesso em 16 de maio de 2017

do Brasil e o trabalhador nacional. O termo estrangeiro adotado pela norma citada, indicava a existência de um indivíduo que "é natural de outro país; que não faz parte de uma família, de um grupo". Ainda assim evidencia-se o grande número de estrangeiros que vieram para o Brasil nos últimos anos, conforme estudo elaborado pela Polícia Federal.[17]

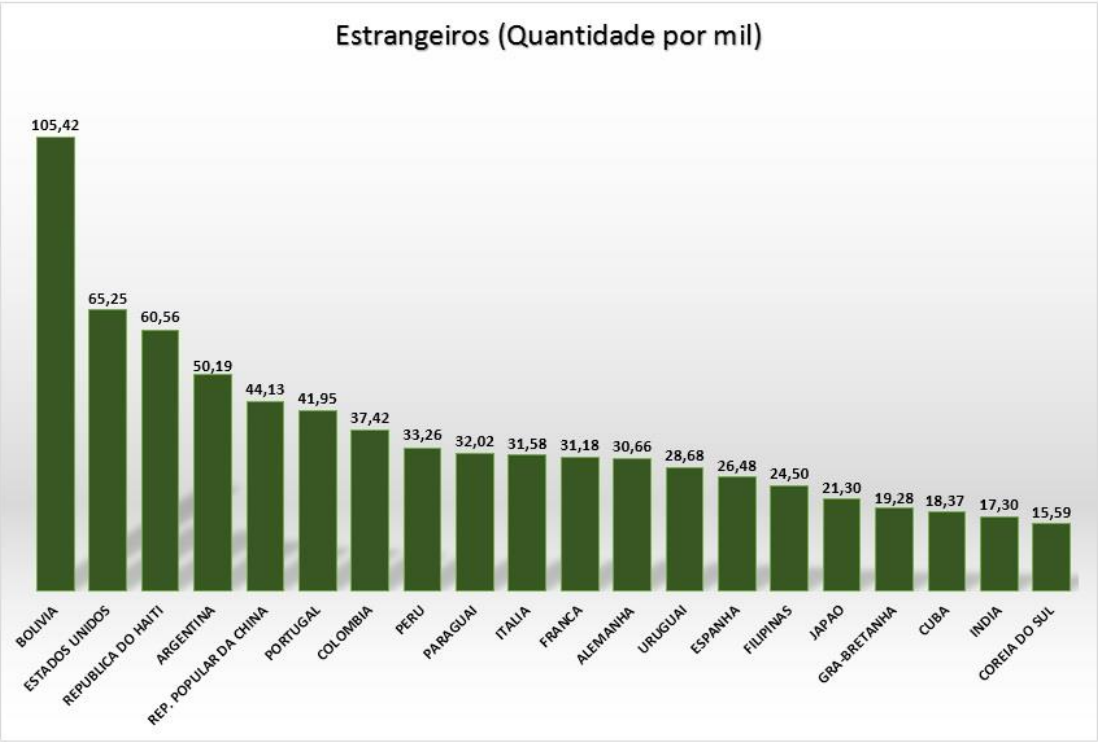
No caso da lei n. 13445/17, o legislador preferiu adotar a figura do migrante e do visitante (art. 1), em conformidade com a política consagrada na atualidade em prol dos direitos humanos. De certo modo, o termo empregado na nova legislação faz com que o indivíduo, que não seja nacional do Estado, não se sinta estranho e preterido no local que se encontra, como se um forasteiro fosse. Aliás, o termo estrangeiro remete a esta ideia, conforme o entendimento esposado anteriormente.

De certo modo, o termo empregado na nova lei faz com que o indivíduo, que não seja nacional do Estado, não se sinta estranho e preterido no local que se encontra, como se um forasteiro fosse. Aliás, o termo estrangeiro remete a esta ideia, conforme o entendimento esposado anteriormente.

Existem estrangeiros de várias nacionalidades distintas que estão instalados em território brasileiro, sendo certo que o número de bolivianos tem aumentado bastante nos últimos anos e encontram-se em primeiro lugar. O gráfico[18] abaixo apresenta

[17] Disponível em http://www.pf.gov.br/imprensa/estatistica/estrangeiros. Acesso em 16 de maio de 2017
[18] Disponível em http://www.pf.gov.br/imprensa/estatistica/estrangeiros. Acesso em 16 de maio de 2017

o número de estrangeiros com maior incidência de nacionalidades no Brasil:



Diferentemente do estatuto do estrangeiro, a nova Lei de Migração trata o imigrante como um sujeito de direitos e garante em todo o território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, uma série de direitos que anteriormente não eram concebidos, a saber: a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade; direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos; direito à liberdade de circulação em território nacional; direito à reunião familiar do imigrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes; medidas de proteção a vítimas e testemunhas de crimes e de violações de direitos; direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável; direito de reunião para fins pacíficos; direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos; acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da

condição migratória; isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento; direito de acesso à informação e garantia de confidencialidade quanto aos dados pessoais do imigrante, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011; direito a abertura de conta bancária; direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, mesmo enquanto pendente pedido de residência, de prorrogação de estada ou de transformação de visto em residência; e direito do imigrante de ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória.

Ademais, é permitido ao imigrante exercer cargo, emprego e função pública, conforme definido em edital, excetuados aqueles reservados para brasileiro nato, nos termos da Constituição Federal[19], não sendo exigível ao migrante prova documental impossível ou descabida que dificulte ou impeça o exercício de seus direitos, inclusive o acesso a cargo, emprego ou função pública.

Estas mudanças que foram propostas pela nova lei tem gerado muitas críticas por determinados setores, considerados mais conservadores, sobre as grandes possibilidades e oportunidades que passarão a ser conferidas aos indivíduos que não possuem a nacionalidade brasileira.[20]

Em determinados casos, chega-se a afirmar que com a facilidade conferida para os imigrantes, o Estado brasileiro poderá albergar muitos criminosos, terroristas além de diminuir as vagas de emprego para seus nacionais.[21]

---

[19] Artigo 12. § 3º São privativos de brasileiro nato os cargos: I - de Presidente e Vice-Presidente da República; II - de Presidente da Câmara dos Deputados; III - de Presidente do Senado Federal; IV - de Ministro do Supremo Tribunal Federal; V - da carreira diplomática; VI - de oficial das Forças Armadas; VII – de Ministro de Estado da Defesa.

[20] ENÉAS, Paulo. *Ativismo digital contra a nova lei de migração.* Disponível em http://criticanacional.com.br/2017/04/10/ativismo-digital-contra-nova-lei-de-imigracao/ Acesso em 16/05/2017: "A lei atenta contra a soberania nacional, coloca em risco a segurança do país em um contexto de agravamento da crise geopolítica internacional, especialmente no Oriente Médio, além de representar uma pressão e uma carga de demandas nas áreas de saúde, educação, segurança pública e previdência social que o país não tem condições de sustentar. A lei também atenta contra a cidadania dos próprios brasileiros, que passarão a se tornar cidadãos de segunda classe em relação aos estrangeiros, no que diz respeito a determinados direitos civis e acesso a serviços públicos."

[21] Neste sentido, a manifestação da Deputada cearense Silvana Oliveira (PMDB): "Do jeito que Temer é, vai sancionar. Clamo para que ele não sancione. Vai piorar. A coisa vai apertar", opinou a peemedebista. Silvana leu tópicos da lei que, segundo ela, vai facilitar a entrada de criminosos no Brasil. Ela disse que o País não está preparado para receber estrangeiros. "A lei, do jeito que está, abre as portas. O justo é que eles tenham carteira de trabalho igual a nós. É justo abrigar o estrangeiro, mas a saúde está boa? Temos vagas para todo mundo no Hospital Geral de Fortaleza? Temos como tratar o povo com Chikungunya? Podemos chamar mais estrangeiros para cá?". A segurança ela disse que estaria em situação difícil, e que poderia piorar ainda mais abrindo as fronteiras. "Do jeito que eles querem, vai facilitar para o tráfico de

Com efeito, a novel legislação procura dar concretude ao que estabelece o texto constitucional brasileiro, *in casu* o artigo 5 que consagra o princípio da igualdade entre os brasileiros e os não brasileiros, pugnando de maneira clara o combate à discriminação, à xenofobia e outras práticas que sejam consideradas atentatórias aos direitos humanos.

Em interessante abordagem Asano e Timo[22] afirmam que nos últimos quatro anos, vários debates em torno das migrações foram impulsionados no Brasil, principalmente pela chegada de migrantes haitianos, que evidenciou uma série de questões como: ausência de políticas públicas para o acolhimento, obstáculos burocráticos para se obter documentação, discriminação e dificuldades de integração, que culminaram em vários eventos e debates públicos que culminaram ao final com a nova Lei de Migração que estivesse em conformidade com a política brasileira em prol dos direitos humanos. E no contraponto das questões contrárias à nova legislação as autoras[23] advertem que a adoção de medidas restritivas para o acesso dos migrantes em território nacional não são consideradas adequadas, pois aumentam a insegurança e adoção de mecanismos criminosos e, por isso mesmo, a nova legislação migratória precisa observar ao menos cinco propostas: "a) A garantia dos direitos humanos das pessoas migrantes, sem discriminação de nenhum tipo e independente da situação migratória; b) O estabelecimento de procedimentos de regularização migratória rápidos, efetivos e acessíveis como uma obrigação do Estado e um direito do migrante; c) A não criminalização das migrações, incluindo o princípio de não detenção do migrante por razões vinculadas à sua situação migratória; d) O controle judicial e o acesso dos migrantes a recursos efetivos sobre todas as decisões do poder público que possam gerar vulneração de seus direitos; e) A criação de uma instituição nacional autônoma, com um

---

drogas. Os traficantes da Indonésia, onde o tráfico dá pena de morte, o que eu sou contra, mas lá as pessoas não podem traficar. Vai ficar bom para eles virem para o Brasil porque vão se submeter às leias daqui. A lei daqui é fraca. A Polícia prende e a Justiça solta". Disponível em http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/politica/parlamentar-faz-criticas-a-nova-lei-de-migracao-1.1752635#email. Acesso em 16/05/2017

[22] ASANO, Camila Lissa; TIMO, Pétalla Brandão. *A nova Lei de Migração no Brasil e os direitos humanos.* Disponível em https://br.boell.org/pt-br/2017/04/17/nova-lei-de-migracao-no-brasil-e-os-direitos-humanos.

[23] Idem: "Conforme demonstram diversos exemplos ao redor do mundo, são ineficazes todas as tentativas contenção dos fluxos migratórios pela via repressiva de endurecimento do controle fronteiriço. Apertar o controle serve apenas para incentivar meios alternativos como os coiotes, que aumentam ainda mais os abusos contra os migrantes e instigam insegurança para a população em geral."

corpo profissional permanente e especializado e mecanismos de supervisão e controle social, responsável pela aplicação da lei.

Sem embargo, a nova lei sobre a política migratória brasileira caminhou bem ao consagrar os princípios da universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; não criminalização da imigração; não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional.

Avançou também nos aspectos relativos à promoção de entrada regular e de regularização documental; acolhida humanitária; desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico; garantia do direito à reunião familiar; igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares.

Quanto aos direitos sociais tratou da inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas; acesso igualitário e livre do imigrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social. Neste campo, a nova legislação também adotou entendimento esposado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos desde a consulta formulada pelos Estados Unidos Mexicano[24], em 10

[24] En el marco del principio de igualdad jurídica consagrado en el artículo II de la Declaración Americana, en el artículo 24 de la Convención Americana, en el artículo 7 de la Declaración Universal y en el artículo 26 del Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos …],
1) ¿Puede un Estado americano, en relación con su legislación laboral, establecer un trato perjudicialmente distinto para los trabajadores migratorios indocumentados en cuanto al goce de sus derechos laborales respecto de los residentes legales o los ciudadanos, en el sentido de que dicha condición migratoria de los trabajadores impide per se el goce de tales derechos?
2.1) Los artículos 2, párrafo 1 de la Declaración Universal y II de la Declaración Americana y los artículos 2 y 26 del Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos], así como 1 y 24 de la Convención Americana, ¿deben interpretarse en el sentido de que la legal estancia de las personas en el territorio de un Estado americano es condición necesaria para que dicho Estado respete y garantice los derechos y libertades reconocidos en dichas disposiciones a las personas sujetas a su jurisdicción?
2.2) A la luz de las disposiciones citadas en la pregunta anterior[,] ¿puede considerarse que la privación de uno o más derechos laborales, tomando como fundamento de tal privación la condición indocumentada de un trabajador migratorio, es compatible con los deberes de un Estado americano de garantizar la no discriminación y la protección igualitaria y efectiva de la ley que le imponen las disposiciones mencionadas?
3) ¿Cuál sería la validez de la interpretación por parte de un Estado americano en el sentido de subordinar o condicionar de cualquier forma la observancia de los derechos humanos fundamentales, incluyendo el derecho a la igualdad ante la ley y a la igual y efectiva protección de la misma sin discriminación, a la consecución de objetivos de política migratoria contenidos en sus leyes, independientemente de la jerarquía que el derecho interno atribuya a tales leyes, frente a las obligaciones internacionales derivadas del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de otras obligaciones del derecho internacional de los derechos humanos oponibles erga omnes?
Habida cuenta del desarrollo progresivo del derecho internacional de los derechos humanos y su codificación, en especial a través de las disposiciones invocadas de los instrumentos mencionados en la presente solicitud,
4) ¿Qué carácter tienen hoy el principio de no discriminación y el derecho a la protección igualitaria y

de maio de 2002, que resultou na Opinião Consultiva n. 18 (OC18-03) de 17 de setembro de 2003, cujos resultados podem ser apresentados de maneira resumida da seguinte forma:

"La Corte establece que el principio de no discriminación se encuentra recogido en diversos instrumentos internacionales y ha sido repetido por diversos órganos internacionales como una piedra angular de la protección de los derechos humanos. Al no poder ser evitado de ninguna manera, se concluye que tiene carácter de ius cogens.

- Dado el carácter de ius cogens del principio de no discriminación, ni el estatus de migrante ni tampoco el estatus de migrante indocumentado puede ser justificante para la realización de actos discriminatorios.

- El Estado tiene el deber de respetar el debido proceso en los procesos penales o administrativos a los que se someta a los migrantes indocumentados y no puede utilizar su estatus para evitar el cumplimiento de este derecho.

- En las relaciones privadas laborales, el Estado tiene un deber de garantía por el cual debe procurar que, sin importar el estatus migratorio, todo trabajador pueda disfrutar de los derechos laborales que le corresponden. Así, debe evitar que se realicen actos discriminatorios en el contexto de las relaciones laborales."

A nova lei consagrou também vários outros princípios e diretrizes[25] que devem pautar o desenvolvimento da matéria no Brasil, sendo certo que um ponto que merece destaque é o que acaba com a criminalização por razões migratórias, isto é, independentemente do motivo que se deu a migração o indivíduo não estará sujeito a deportação, bem como não poderá ter a sua liberdade cerceada por não estar de posse de

---

efectiva de la ley en la jerarquía normativa que establece el derecho internacional general, y en ese contexto, pueden considerarse como la expresión de normas de ius cogens? Si la respuesta a esta segunda pregunta resultase afirmativa, ¿qué efectos jurídicos se derivan para los Estados miembros de la OEA, individual y colectivamente, en el marco de la obligación general de respetar y garantizar, conforme al artículo 2 párrafo 1 del Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos], el cumplimiento de los derechos humanos a que se refieren el artículo 3, inciso (I) y el artículo 17 de la Carta de la OEA? Disponível em http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/index.cfm?lang=es. Acesso em 15/05/17.

[25] Somam-se a todos esses "promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante; diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do migrante; fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas; cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante; integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço; proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante; observância ao disposto em convenções e tratados internacionais; proteção ao brasileiro no exterior; migração e desenvolvimento humano no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas; promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil, nos termos da lei; repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas; e proteção ao mercado de trabalho nacional."

sua documentação, diferentemente do que acontece na atualidade sob a égide da lei do estrangeiro. Sobre este ponto, há estudos que indicam que a implementação deste ponto será um grande desafio, principalmente nos controles que são realizados em zonas de fronteira e a incidência de deportações arbitrárias, como se vê:

"Para ilustrar, podemos citar casos recentes ocorridos no Estado de Roraima –localizado na fronteira do Brasil com Venezuela e Guiana–, onde venezuelanos foram deportados pela polícia ao longo do ano de 2016, mesmo aqueles que solicitaram o refúgio. Uma ação judicial impediu que 450 venezuelanos fossem coletivamente deportados no mês de dezembro de 2016. Há, ademais, casos de repatriação em que migrantes são colocados em um limbo jurídico e mantidos em áreas de fiscalização, a exemplo do chamado "espaço Conector" do Aeroporto Internacional de Guarulhos, São Paulo, arbitrariamente e por tempo indeterminado, sem a assistência necessária e a garantia do devido processo legal, até conseguirem verbalizar um pedido de refúgio ou serem devolvidos para o país de origem. De janeiro de 2015 até abril de 2016, 1814 migrantes foram mantidos no espaço Conector, dos quais 494 eram solicitantes de refúgio que procuravam proteção no país e foram impedidos de ingressar diretamente em solo brasileiro. Importante que neste ponto, pessoas em situação de refúgio não podem ser devolvidas para o país de origem por conta da sua vida estar em risco, de acordo com o princípio fundamental de *non-refoulement* (não devolução) do Direito Internacional Público e conforme consta na legislação brasileira que trata do refúgio (Lei 9474/1997)."[26]

Ao que parece, princípios que se desenvolvem no âmbito do direito internacional, como o da não indiferença[27], começam a ser adotados no direito interno brasileiro.

4. O princípio da não indiferença e o que se espera a partir da nova lei migratória brasileira: à guisa de conclusão inacabada

A teoria do princípio da não indiferença[28] foi desenvolvida há mais de dez anos e à época a proposta era que seus fundamentos pudessem servir de inspiração para

[26] ASANO, Camila Lissa; TIMO, Pétalla Brandão, op. cit.
[27] Como na obra de GUERRA, Sidney. *Curso de direito internacional público.* 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
[28] GUERRA, Sidney. *Direito internacional ambiental.* Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.

a atuação dos diversos atores que atuam na seara do direito internacional ambiental.[29]

Logo após, a ideia foi expandida para assuntos relativos aos direitos humanos[30] e posteriormente para as mais distintas relações constituídas na órbita jurídica internacional com o intuito de promover mudanças nos comportamentos e ações adotados pelos Estados no intuito de reduzir os múltiplos problemas existentes no mundo.[31] Os estudos foram encampados por vários estudiosos[32], sendo amplamente difundido no meio acadêmico.[33]

A defesa de uma nova postura por parte dos Estados, diante das mais diversas e adversas situações que se manifestam no campo das relações internacionais, passou a ser uma necessidade premente e o princípio da não indiferença uma verdadeira bússola a orientar as práticas destes sujeitos internacionais.

Há muitas situações que afetam as relações jurídicas que são produzidas na arena internacional, como por exemplo: crises econômicas; catástrofes ambientais;

---

[29] Vide o estudo de GOMES, Eduardo Biacchi; BULZICO, Bettina Augusta Amorim. *A efetividade dos direitos dos cidadãos na proteção ao Meio Ambiente: A existência de um direito fundamental.* Disponível em https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194898/000861734.pdf?sequence=3. Acesso em 17/05/2017: "O princípio da não-indiferença, elaborado por Sidney Guerra (2006, p. 90 e ss.), traduz-se em uma importante medida de tutela de proteção ao meio ambiente. Assim torna-se necessário que, por meio da solidariedade, os povos busquem adotar medidas pró-ativas, com vistas a, efetivamente, proteger o meio ambiente, mediante a realização de condutas que possam superar os meros interesses soberanos dos Estados e romper a soberania dos Estados, com vistas a que todos fiquem sensibilizados com a questão ambiental e, dessa forma, tenhamos uma sociedade mais justa, harmoniosa e equilibrada. Em uma sociedade internacional, que atualmente é desigual, é claro que referido princípio é uma mera proposta, que, entretanto, deve ser examinada pelos Estados e pelos povos, como elemento do futuro de nossa humanidade."

[30] GUERRA, Sidney. *Os direitos humanos na ordem jurídica internacional e reflexos para ordem constitucional brasileira.* 2.ed. São Paulo: Atlas, 2014.

[31] GUERRA, Sidney. *Curso de direito internacional público.* 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

[32] GOMES, Eduardo Biacchi; VILLATORE, Marco Antônio. *A democracia e os direitos fundamentais na União Europeia: o repensar a partir do multiculturalismo entre o pensar local e o agir global.* Disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigo_id=3175&n_link=revista_artigos_leitura. Acesso em 17/05/2017: "O princípio da Não-Indiferença, construído por Sidney Guerra, é a proposta contemporânea que mais possui aplicabilidade prática para se legitimar a adoção de políticas que valorizem os interesses dos cidadãos no bloco econômico europeu e justifiquem a adoção das políticas comunitárias.Com a aplicação do Princípio da Não-Indiferença, resta superada a ideia de suposta violação aos interesses soberanos dos Estados, quando da adoção de políticas que levem em consideração, em última instância, os interesses dos cidadãos comunitários."

[33] A título ilustrativo podem ser apresentados os estudos de ARRAIS, Gerson Santana. *Missões de Paz no Haiti - mera presença militar ou ação humanitária?* São Paulo: Baraúna, 2013; BRUSSI, Antônio José Escobar. Não indiferença: nova comunidade ideológica de consciência para o Sul Global? Disponível em http://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n20/2178-4884-rbcpol-20-00287.pdf. Acesso em 17/05/2017; AGOSTINI, Andréia Mendonça; FERREIRA, Heline Sivini. *Fiscalização cidadã: da construção do conceito de cidadania à efetivação de seu exercício por meio da fiscalização de infrações ambientais*. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.12, n.23, p.91-120. Janeiro/Junho de 2015. Disponível em file:///C:/Users/Sidney%20Guerra/Downloads/327-2616-1-PB.pdf. Acesso em 17/05/2017.

convulsão social; crime organizado; tráfico de drogas; rompimento com o Estado de Direito; fome, miséria e doenças; conflitos armados; e mais recentemente, embora não seja algo novo, as migrações, que ganhou destaque neste estudo.

Muitos autores[34] acentuam que o agravamento dos problemas que afligem a sociedade tem sido também produzidos pela globalização econômica, que gera prejuízos e despreza a condição humana, trazendo grandes sofrimentos para grande parcela da população mundial. Entre nós, Lindgren Alves acentua que a perda da substância dos direitos humanos na situação de globalização sem controle[35] é especialmente visível no incremento gigantesco de fenômenos que antes se apresentavam menos ameaçadores, tais como:

a) a imigração incessante e ascendente na Europa Ocidental e nos Estados Unidos, de pessoas procedentes de países pobres; b) o ressurgimento incontrolável do tráfico de pessoas e das formas contemporâneas de escravidão decorrente de dívidas; c) a rotinização da pornografia infantil e da pedofilia, associadas ao turismo sexual no terceiro mundo; d) o recrudescimento do racismo, envolvendo o reaparecimento de grupos nazifascistas e a consolidação de partidos ultranacionais; e) a explosão de conflitos fratricidas de micronacionalismos, como o da ex-Iugoslávia; f) o genocídio de coabitantes de uma mesma região, como ocorreu em Ruanda e ameaçou ocorrer em toda a área dos grandes lagos africanos; g) o crescimento exponencial do número de refugiados e pessoas deslocadas; h) a busca individual de proteção ou compensação contra as dificuldades vividas em seitas religiosas ou crendices sobrenaturais; i) a expansão do fundamentalismo religioso; j) o crescente recurso dos desesperados por ações violentas criminais ou suicidas; k) o aparecimento de uma nova rede de terrorismo com ações não reivindicadas e objetivos não explicitados pelos autores intelectuais. [36]

De fato, os problemas acima indicados afetam a humanidade e ensejam a tomada de providências a serem coordenadas no plano internacional, com repercussões

---

[34] GIDDENS, Anthony. *O mundo na era da globalização.* Lisboa: Presença, 2000: "a globalização não está a evoluir de forma imparcial, e as suas consequências não são totalmente benignas. (...)a globalização tende a destruir as culturas locais, a aumentar as desigualdades do mundo e piorar a sorte dos empobrecidos."

[35] BARBOSA, Manuel Pinto, *Globalização, desenvolvimento e equidade.* Lisboa: Publicações Dom Quixote, 2001, p. 378, chama a atenção para a necessidade de se estabelecer mecanismos de controle sobre a globalização para que não se torne uma ideologia impositiva para os países e invoca o direito: "A globalização pode se transformar numa ideologia impositiva de interesses de países ou entidades. O mais forte antídoto contra esta ingerência de interesses particulares é constituído pelas instituições e pelo direito. Sem instituições, sem leis e sem governabilidade, a globalização pode tornar-se refém de grupos especiais de interesses".

[36] ALVES, José Augusto Lindgren. *Os direitos humanos na pós-modernidade.* São Paulo: Perspectiva, 2005, p. 211-212.

no direito interno dos Estados nacionais.[37] A necessidade de reverter o quadro negativo[38], que afeta sistematicamente a pessoa humana no mundo global, faz com que ganhe eco e força, entre os mais diversos atores sociais, a observância da não indiferença."[39]

A não indiferença deve estar presente principalmente em momentos de crise e de grande convulsão social, como tem-se colocado em vários países com desdobramentos no plano global.

No caso dos imigrantes, a situação que se apresenta no mundo atual é dramática e tem produzido uma crise sem precedentes em vários setores, onde por vezes, coloca-se em dúvida, a solidariedade, a compaixão, aspectos morais, o valor que deve ser atribuído ao direito, e o papel dos direitos humanos na sociedade hodierna. Na Europa[40], por exemplo, o número de refugiados que já se arriscaram pelo mar, apenas no ano de 2017, para aportar em solo europeu pelo caminho italiano, ultrapassou o número de 43

---

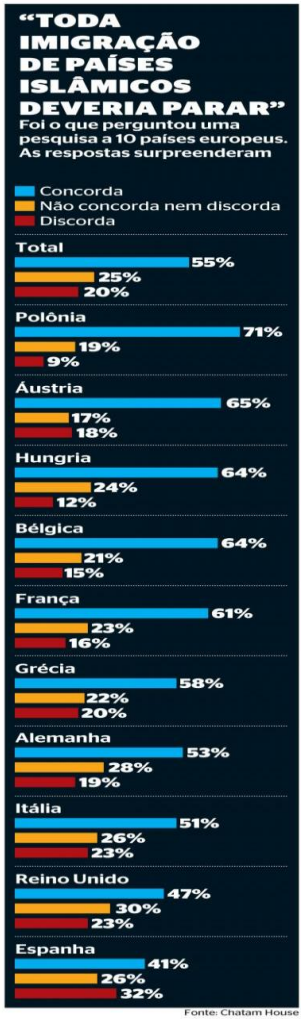
[37] Pode ser apresentado como exemplo a situação atual que envolve o vizinho Estado venezuelano, cujo governo tem adotado severas práticas atentatórias aos direitos humanos, produzindo grande instabilidade política na região. Dentre os muitos efeitos das atrocidades praticadas na Venezuela de Nicolas Maduro, observa-se o grande fluxo migratório de venezuelanos para o Brasil que temem por suas vidas.

[38] Crise quintuplica número de imigrantes venezuelanos no Brasil**.** Desde 2014, mais de 12.000 pessoas cruzaram a fronteira para fugir da crise política, econômica e social no país de Maduro. 18 de abril de 2017. Disponível em http://veja.abril.com.br/mundo/crise-quintuplica-numero-imigrantes-venezuelanos-no-brasil/ Acesso em 16/05/2017: De acordo com relatório apresentado pela organização americana *Human Rights Watch***,** divulgado nesta terça-feira, o número de venezuelanos que imigraram para o Brasil quintuplicou em 2016 comparado ao mesmo período de 2014. O documento atribui os dados à escassez de alimentos e medicamentos na Venezuela e pede que Caracas tome medidas de alívio para o colapso das instituições e serviços. Desde 2014, mais de 12.000 pessoas fugiram da crise política, econômica e social venezuelana em direção ao Brasil, principalmente no estado fronteiriço de Roraima. Apenas nos primeiros onze meses de 2016, 7.150 entraram no país. De acordo com o diretor das Américas da *Human Rights Watch*, José Miguel Vivanco, houve também um grande crescimento nos pedidos de asilo, de 54 em 2013, para 2.595 em 2016.

[39] Embora não tenha expressado o princípio da não indiferença, pode-se observar a ideia nos estudos formulados por COMESAÑA, Antón Costas; CÉSPEDES, Gemma Cairó. *Cooperación y desarrollo: hacya una agenda comprehensiva para el desarrollo.* Madrid: Pirámides, 2003, p. 26: "Si pudiésemos conseguir actuar sobre una serie de factores para alcanzar un crecimiento con equidad, una buena gobernabilidad a nivel local, regional y mundial, reducir drásticamente la vulnerabilidad a la que están sometidas tantas personas por catástrofes y conflictos, incrementar la cantidad y la calidad de la ayuda oficial al desarrollo, y condonar la deuda externa para poder invertir en desarrollo humano, el panorama podría ser muy distinto. Esto no es una labor exclusiva de ONG, organismos de Naciones Unidas o gobiernos, sino de todos. Es necesario que todos tengamos una voluntad suficiente para ir mucho más allá de lo que a veces nos parece evidente, pero no siempre es suficiente."

[40] Os dados foram divulgados pelo alto-comissário da ONU para Refugiados, Filippo Grandi, que alertou para as mortes e desaparecimentos, registrados desde o início do ano, de mais de 1,1 mil indivíduos durante a travessia. "A rota da região central do mar Mediterrâneo, entre o norte da África e a Itália, um dos caminhos mais usados pelos solicitantes de refúgio e pelos migrantes que vão para a Europa, se provou particularmente fatal. Disponível em https://nacoesunidas.org/tema/refugiados-migrantes/. Acesso em 17/05/2017.

mil pessoas e isso tem gerado um grande desconforto por parcela significativa dos cidadãos europeus.[41] Os dados podem ser melhor observados, conforme tabela abaixo:



[41] A Revista Isto é publica uma pesquisa realizada na Europa que apresenta dados estarrecedores sobre a visão que muitos europeus possuem sobre o fenômeno migratório, em especial em relação aos islâmicos. A matéria, em tom sensacionalista, apresenta o título "A Europa contra os imigrantes". Disponível em http://istoe.com.br/europa-contra-os-imigrantes/ Acesso em 17/05/2017: Em recente pesquisa elabora na União Europeia, onde se pergunta se deveriam ser adotadas medidas de contenção para que não ocorra a migração de maneira tão intensa e se a imigração de nações predominantemente islâmicas deveria ser barrada, verificou-se que mais da metade dos habitantes do Velho Continente concorda com o veto. Apesar de o sentimento contra refugiados ser mais intenso na Áustria, Bélgica, França, Hungria e Polônia, mesmo os lugares mais tolerantes apresentam índices extremamente altos de xenofobia. Entre os países consultados, a Espanha é o que tem a população mais aberta. Mesmo assim, 41% concordam que a entrada de imigrantes vindos de nações muçulmanas deveria acabar. Em nenhum local, mais de um terço discorda. Os achados também revelam como o anti-islamismo é especialmente intenso entre os mais velhos (60%), os menos educados (59%) e os que vivem no campo (58%). No entanto, os números ainda ficam perto da metade entre os mais novos, mais educados e que vivem nas cidades. "Na maioria dos estados onde a oposição é forte, a direita radical está entranhada como uma força política e busca mobilizar essa angústia contra o Islã nas urnas", afirma o relatório da pesquisa, realizada pelo instituto de relações internacionais Chatam House.

Apesar de tudo isso, recentemente a grande preocupação que pairava no velho continente, com a possível eleição presidencial de uma candidata da extrema direita (na França) e seus desdobramentos, foi superada. Novamente as milhares de pessoas que encontram-se na situação de não nacionais europeus, mas que almejam um local seguro para passarem suas vidas, é de esperança.

Neste cenário obscuro, preocupante, tenso e indiferente, que passa o mundo, com tantos conflitos e violações aos direitos humanos, o Estado brasileiro, que preconiza a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental, bem como a prevalência dos direitos humanos, concebe a nova lei de migração, em excelente hora, plenamente em consonância com o princípio da não indiferença, que se propõe a servir como axioma para a construção de uma sociedade que seja cada vez mais justa, inclusiva e protetiva dos direitos humanos.

5. Referências bibliográficas

ALVES, José Augusto Lindgren. *Os direitos humanos na pós-modernidade.* São Paulo: Perspectiva, 2005.

ASANO, Camila Lissa; TIMO, Pétalla Brandão. *A nova Lei de Migração no Brasil e os direitos humanos.* Disponível em https://br.boell.org/pt-br/2017/04/17/nova-lei-de-migracao-no-brasil-e-os-direitos-humanos. Acesso em 03/05/2017.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos.* Rio de Janeiro: Campus, 1992,

COMESAÑA, Antón Costas; CÉSPEDES, Gemma Cairó. *Cooperación y desarrollo: hacya una agenda comprehensiva para el desarrollo.* Madrid: Pirámides, 2003.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. A nacionalidade e a situação jurídica do estrangeiro. In: GUERRA, Sidney. *Tratado de direito internacional.* Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2008.

DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio.* São Paulo: Martins Fontes, 2000.

ENÉAS, Paulo. *Ativismo digital contra a nova lei de migração.* Disponível em http://criticanacional.com.br/2017/04/10/ativismo-digital-contra-nova-lei-de-imigracao/ Acesso em 16/05/2017.

GIDDENS, Anthony. *O mundo na era da globalização.* Lisboa: Presença, 2000.

GIDDENS, Anthony. *Sociologia.* 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2005.

GOMES, Eduardo Biacchi; BULZICO, Bettina Augusta Amorim. *A efetividade dos direitos dos cidadãos na proteção ao Meio Ambiente: A existência de um direito*

fundamental. Disponível em https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194898/000861734.pdf?sequence=3. Acesso em 17/05/2017.

GOMES, Eduardo Biacchi; VILLATORE, Marco Antônio. *A democracia e os direitos fundamentais na União Europeia: o repensar a partir do multiculturalismo entre o pensar local e o agir global.* Disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigo_id=3175&n_link=revista_artigos_leitura. Acesso em 17/05/2017.

GUERRA, Sidney. *Direito internacional ambiental.* Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.

GUERRA, Sidney. *Os direitos humanos na ordem jurídica internacional e reflexos para ordem constitucional brasileira.* 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GUERRA, Sidney. *Tratado de direito internacional.* Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2008.

GUERRA, Sidney. *Curso de direito internacional público.* 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

LASSALE, Ferdinand. *A essência da constituição.* 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

PIERRE, Renouvin; DUROSELLE, Jean Baptiste, *Introducción a la historia de las relaciones internacionales.* México, DF: Fondo de Cultura Económica, 2000.

RAWLS, John. *Uma teoria da justiça.* São Paulo: Martins Fontes, 1997.

VERDÚ, Pablo Lucas. O sentimento constitucional: aproximações ao estudo do sentir constitucional como modo de integração política. Rio de Janeiro: Forense, 2004.