

# REVISTA de INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

Brasília • ano 49 • nº 193  
janeiro/março – 2012

SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS DO SENADO FEDERAL

# Um imigrante iguala-se realmente a um cidadão nacional, em direitos civis, políticos, econômicos e sociais?

O direito comparado: modelos brasileiro e europeu

Marcelo de Lima

## Sumário

1. O Estatuto do Estrangeiro e modelo de acolhimento jurídico brasileiro. 2. O plano político interno: o Conselho Nacional de Imigração brasileiro. 3. Modificações em curso: breves considerações sobre o Projeto de Lei n. 5.655/09. 4. O modelo de acolhimento da União Europeia: a diversidade de Estados e a política comum. 5. O Estatuto dos Nacionais de Países Terceiros Residentes de Longa Duração (ENPTLD) da União Europeia e algumas considerações sobre o tratamento dispensado ao imigrante. Conclusão.

### *1. O Estatuto do Estrangeiro e o modelo de acolhimento jurídico brasileiro*

O título do presente trabalho pode parecer pleonástico, mas não o é. O *caput* do art. 5º da Constituição Federal prevê que nacionais e estrangeiros são equiparados, em termos jurídicos. Não obstante, e mesmo que a história da formação populacional do Brasil tenha sido acentuadamente marcada pela colonização e pelos fluxos migratórios<sup>1</sup>, a legislação vigente sobre o tema, produzida no início da década de 1980, não aparenta ter dispensado tratamento adequado aos imigrantes. A permanência do “alienígena”<sup>2</sup> não naturalizado

<sup>1</sup> Nesse tocante, com relação ao grande e notório fluxo migratório iniciado no século XIX, ver FAUSTO, 2006, p. 113 et seq.

<sup>2</sup> O dicionário Michaelis diz, sobre o termo “alienígena”: “De origem no estrangeiro; estranho, foras-

ou não cidadão no solo brasileiro é penosa, ao menos se avaliada sob o plano legal. A contraposição entre a Constituição Federal e o Estatuto do Estrangeiro, diploma nacional que cuida da matéria, gera impasses de complexa solução. A redação do texto legal é extensa e confusa: dotado de 141 artigos e, ainda, de um correspondente decreto regulamentador, o Estatuto enseja leituras distintas, conforme seja interpretado restritiva ou abertamente.

O Estatuto do Estrangeiro (lei federal n. 6.815, de 19 de agosto de 1980) foi sancionado antes de 1988, durante a fase de resfriamento do Regime Militar (cf. FAUSTO, 2006, p. 277 e ss.). A leitura do art. 95 da lei não hesita na concessão de direitos: determina que “o estrangeiro residente no Brasil goza de todos os direitos reconhecidos aos brasileiros, nos termos da Constituição e das leis”. Mesmo elaborado sob a Constituição anterior à de 1988, durante o período militar, o Estatuto concederia a princípio tratamento generoso: uma primeira leitura não oferece óbices à interpretação de que estrangeiros possuem um largo rol de direitos e garantias fundamentais, previstos não somente a partir do art. 5º da atual Constituição Federal, mas também na vasta legislação brasileira e nos tratados e convenções sobre direitos humanos que, pelo seu quórum de aprovação, possam vir a ter valor de emenda constitucional (art. 5º, § 3º, CF, com redação acrescentada pela Emenda n. 45/04).

Não se tem a intenção de formular uma lista exaustiva dos direitos fundamentais previstos na Constituição brasileira e na

---

teiro”. Já o dicionário Priberam aponta: “[do] latim *alienigena*, -ae, estranho, estrangeiro 1. Que ou quem é de outro país. = estrangeiro; forasteiro; 2. Que ou quem é de fora da Terra. = extraterrestre”. A própria etimologia da palavra a delinea como pejorativa, determinando estranheza e até certa anomalia. Uma reflexão mais profunda sobre o termo poderia até mesmo revelar, numa interpretação mais abstrata, algum desapareço pela diversidade cultural e por aquilo que foge ao padrão de um “cidadão médio” geograficamente determinado (MICHAELIS, 2007).

legislação, porém destaquemos para os fins deste estudo que, entre eles, se encontram a liberdade de comunicação (art. 5º, inciso IX, CF); a liberdade de exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, desde que haja atendimento às qualificações profissionais legais (inciso XIII); a liberdade de locomoção no território nacional em tempo de paz (inciso XV); as liberdades de reunião (inciso XVI) e de associação (inciso XVII); a possibilidade de criar associação para fins lícitos sem interferência estatal (inciso XVIII); a impossibilidade de extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião (inciso LII); o contraditório e a ampla defesa em processo administrativo (inciso LV); e o relaxamento da prisão ilegal pela autoridade judiciária (inciso LXV). O art. 6º da mesma Carta prevê, como direitos sociais, a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, a assistência aos desamparados e outros.

Decerto, o texto constitucional brasileiro também restringe a liberdade e a participação do imigrante, como podemos observar na impossibilidade de alistamento como eleitor (art. 14, § 2º, CF), proibição de repasse de recursos a partido político (art. 17, inciso II) ou vedação à participação direta ou indireta de seu capital na assistência à saúde (art. 199, § 3º), por exemplo.

Não obstante, e mesmo diante dessas ressalvas constitucionais, o Estatuto do Estrangeiro, talvez por ter sido sancionado anteriormente a 1988, não se demonstra compatível com o rol de direitos civis, econômicos e sociais, mencionado no parágrafo anterior. Suas disposições colidem com as do texto constitucional, submetendo o imigrante a regime mais restritivo, imotivadamente. Tomemos como exemplo o art. 18 da lei federal n. 6.815/80. Sua redação diz que “a concessão do visto permanente poderá ficar condicionada, por prazo não superior a 5 (cinco) anos, ao exercício de atividade certa e à fixação em região determinada do território nacional”. Suponhamos que o artigo em comento seja aplicado de fato (tendo em vista que, diante do verbo

“poderá”, sua aplicação é facultativa). Verifica-se uma hipótese de interferência na esfera privada do estrangeiro que não tem fundamento constitucional. De acordo com o art. 95 do Estatuto, há igualdade de direitos. A Constituição, por sua vez, foi ainda mais protetiva quanto aos não nacionais, ao pregar em seu art. 5º, *caput*, 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”. Se ao nacional não são exigidas semelhantes permanência e atividade certa (art. 18 do Estatuto), diante das liberdades de locomoção e de exercício de qualquer trabalho, também presentes na Constituição, não é razoável que o imigrante deva obedecer ao disposto nesse artigo, dada sua inconstitucionalidade.

Outro ponto interessante do Estatuto está no art. 45, que cuida da atualização de registro do estrangeiro. Sua redação menciona que “a Junta Comercial, ao registrar firma de que participe estrangeiro, remeterá ao Ministério da Justiça os dados de identificação do estrangeiro e os do seu documento de identidade emitido no Brasil”. Torna-se difícil encontrar a finalidade desse dispositivo. A ordem econômica brasileira não se pautaria pela livre iniciativa e pela valorização do trabalho humano (art. 170, *caput*, CF)? Por que o Ministério da Justiça, órgão do Poder Executivo, deveria ter ciência e controle das atividades econômicas praticadas por particular, se tal exigência não tem razão de ser quanto aos nacionais brasileiros?

O art. 48 da lei federal n. 6.815/80 prevê que a admissão de estrangeiro em trabalho ou sua matrícula em estabelecimento de ensino se condiciona ao registro perante o Ministério da Justiça. Até esse ponto, a exigência parece razoável, considerando que tal registro teria certa equivalência com o registro civil ou documento de identificação convencional, exigidos dos

brasileiros. Contudo, a redação do parágrafo único surpreende ao obrigar que as entidades (públicas ou privadas) e os estabelecimentos de ensino remetam ao mesmo órgão administrativo dados de identificação do estrangeiro admitido ou matriculado, além de informações sobre a duração do contrato de trabalho e do curso educacional. Com qual fundamento jurídico tal diferenciação entre estrangeiros e nacionais seria possível?

Uma discriminação semelhante parece estar registrada no art. 99 do Estatuto. O natural de país limítrofe, domiciliado em cidade contígua ao território nacional, não pode estabelecer-se com firma individual ou exercer cargo ou função de administrador, gerente ou diretor de sociedade comercial ou civil, de acordo com tal norma. O que poderíamos dizer então do Tratado de Assunção, que, ao constituir o Mercosul, previu “a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países”<sup>3</sup>? Evidentemente, a norma brasileira não poderia prever a formação de tal bloco regional, mas o dispositivo ora comentado, justamente por ser excessivamente restritivo, fechou-se a essa hipótese e tornou-se naturalmente anacrônico.

Os procedimentos de deportação, expulsão e extradição do estrangeiro também apresentam pontos controversos. A deportação acontecerá caso sua permanência no território nacional se trate de “estada irregular” (art. 57 do Estatuto) e, “desde que conveniente aos interesses nacionais, (...) far-se-á independentemente da fixação do prazo de que trata o *caput*” (§ 2º). O estrangeiro irregularmente ingresso “poderá ser dispensado de qualquer penalidade relativa à entrada ou estada irregular no Brasil ou formalidade cujo cumprimento possa dificultar a deportação” (art. 60 do Estatuto); e, “enquanto não efetivada a deportação, poderá ser recolhido à prisão por ordem do Ministro da Justiça, pelo prazo

<sup>3</sup> Art. 1º do Tratado de Assunção (BRASIL, 1991).

de 60 (sessenta) dias” (art. 61), prisão essa prorrogável (art. 61, parágrafo único).

Se a deportação não for medida exequível, “ou quando existirem indícios sérios de periculosidade ou indesejabilidade do estrangeiro, proceder-se-á à sua expulsão” (art. 62 do Estatuto). Tal expulsão é cabível se ele “atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade ou moralidade pública e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo à conveniência e aos interesses nacionais” (art. 65). Nem a mendicância escapa: ela constitui igualmente razão para expulsão (art. 65, parágrafo único, alínea “c”). E, mesmo havendo processo em curso, pode o estrangeiro ser expulso, se for medida conveniente ao mesmo “interesse nacional” (art. 67). Se tiver cônjuge brasileiro e for casado há mais de 5 anos, ou se tiver filho brasileiro sob sua guarda, não se procede à expulsão (art. 75), mas se houver “o abandono do filho, o divórcio ou a separação, de fato ou de direito, a expulsão poderá efetivar-se a qualquer tempo” (§ 2º).

Destaque-se igualmente que, no que concerne à liberdade de associação e de expressão, a lei brasileira por mais uma vez o desfavorece. Concede-se uma suposta liberdade de associação (art. 109 do Estatuto), mas as entidades civis, “se constituídas de mais da metade de associados estrangeiros, somente poderão funcionar mediante autorização do Ministro da Justiça” (parágrafo único). Por outro lado, o art. 110 da mesma lei federal n. 6.815/80 não teme em ser expresso: “o Ministro da Justiça poderá, sempre que considerar conveniente aos interesses nacionais, impedir a realização, por estrangeiros, de conferências, congressos e exposições artísticas ou folclóricas”. É quase redundante mencionar, nesses exemplos, a violação ao art. 5º, incisos IX e XVII, da Constituição Federal.

Outras hipóteses de dissonância entre a lei e a Constituição Federal, maiores ou menores, poderiam ser apontadas. A consequência mais relevante dessas disparidades

é restringir (ou impedir) a igualdade de direitos civis, políticos (ressalvado o alistamento eleitoral), econômicos e sociais entre brasileiros e imigrantes. Muitas dessas discrepâncias são, aliás, aprofundadas pelo decreto federal n. 86.715/81, que regulamentou o Estatuto do Estrangeiro.

Porém, o desígnio deste trabalho não é listá-las exaustivamente, mas, sim, noticiar que parece existir uma forte incongruência entre o texto da lei ordinária (e consequentemente do decreto) e a Constituição atual. Essa discordância, num plano hierárquico de normas, conduz-nos à conclusão de que certos dispositivos do Estatuto são inconstitucionais. Se juridicamente esse fato já acarreta problemas, o plano fático demonstra que o agente público, notadamente do Poder Executivo (Ministério da Justiça), acaba posto diante de dilemas, quando deseja aplicar a legislação. E o estrangeiro acaba por ser prejudicado pela incerteza jurídica, ainda não corrigida pelo ordenamento, e pela aplicação da lei anterior, mais prejudicial.

Não se retiram do Estatuto do Estrangeiro seus méritos relativos. A obtenção da naturalização não é tarefa tão penosa no modelo brasileiro, embora seja relativamente burocrática (arts. 111 a 124 do Estatuto e 119 a 134 do decreto<sup>4</sup>). A Constituição Federal tratou de complementar as hipóteses infraconstitucionais e de ampliar as hipóteses de aquisição da nacionalidade (art. 12, inciso II, alíneas “a” e “b”, e § 1º, CF). O Estatuto também reconheceu o direito de asilo (arts. 28 e 29, e 57 e 58 do decreto), mesmo que de modo restritivo. Não obstante, a reforma dessa lei é de suma importância, pois adaptar tal diploma ao atual ordenamento constitucional e

<sup>4</sup> Informações constantes não somente da legislação, mas também do Ministério da Justiça (BRASIL, [2006?]). No tocante à permanência de estrangeiros no país, frise-se a louvável iniciativa recente do Governo brasileiro de anistiar entre 50 e 60 mil pessoas que adentraram irregularmente no território brasileiro, conforme estimativas oficiais (BRASIL, 2009).

inseri-lo em novo paradigma normativo são passos decisivos para se alcançar um tratamento jurídico menos confuso e mais digno aos imigrantes.

## 2. O plano político interno: o Conselho Nacional de Imigração brasileiro

Além das normas aplicadas concreta e diretamente aos imigrantes, o Estatuto do Estrangeiro e seu decreto fazem alusão a um órgão definidor da política migratória: o Conselho Nacional de Imigração. Originariamente criado pela lei federal n. 6.815/80, sua existência passou a ser normativamente disciplinada, num segundo momento, pelos decretos federais n. 86.715/81, nos arts. 142 a 145; n. 840/93; e n. 3.574/00. Segundo a norma regulamentadora, trata-se de um “órgão de deliberação coletiva, vinculado ao Ministério do Trabalho [e Emprego], com sede na capital federal” (art. 142 do decreto n. 86.715/81), integrado por representantes do aludido Ministério, dos Ministérios da Justiça, das Relações Exteriores, da Agricultura e do Abastecimento, da Saúde, da Ciência e Tecnologia, da Educação, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, além de representantes dos trabalhadores, empregados e da comunidade científica (art. 2º do decreto federal n. 840/93).

O Conselho Nacional de Imigração possui atribuições estratégicas na definição da política de acolhimento a estrangeiros. Orienta e coordena as atividades de imigração, formula objetivos para a elaboração da política migratória, estabelece normas de seleção de imigrantes a fim de obter e avaliar as necessidades de mão de obra especializada e captação de recursos, promove e fomenta estudos de problemas relativos à imigração. Define, ainda, as regiões determinadas do território nacional onde o estrangeiro deve se fixar, citadas no item 1 desse artigo, e dirime dúvidas e casos omissos sobre a admissão de imigrantes, além de opinar sobre alterações legislativas

nessa matéria, propostas por órgão federal (art. 144 do decreto federal n. 86.715/81)<sup>5</sup>.

## 3. Modificações em curso: breves considerações sobre o Projeto de Lei n. 5.655/09

Perceba-se, no entanto, que o disciplinamento jurídico e político da situação do estrangeiro poderá ser modificado, a médio prazo. Está em trâmite no Congresso Nacional o Projeto de Lei n. 5.655/09, remetido pelo Poder Executivo, cuja finalidade é modernizar a legislação sobre o tema e substituir o Estatuto anterior.

O projeto de lei apresenta avanços relevantíssimos, que poderão alterar radicalmente o tratamento dos fluxos migratórios. Ao contrário das regras de três décadas atrás, quase todos os dispositivos foram compatibilizados com a Constituição Federal de 1988, inclusive com repetição em certos trechos (arts. 5º, 7º, incisos II e IV do projeto, por exemplo).

A perspectiva humanizadora representa um dos pilares da nova norma em debate (art. 2º do projeto). No plano procedimental, estipula-se que “a política nacional de migração contemplará a adoção de medidas para regular os fluxos migratórios de forma a proteger os direitos humanos dos migrantes, especialmente em razão de práticas abusivas advindas de situação migratória irregular” (art. 3º). Direitos sociais fundamentais, como educação, saúde, trabalho e acesso à Justiça (art. 5º, incisos VI a IX), agora ganham destaque expresso, ao passo que, no tímido art. 95 do Estatuto do Estrangeiro vigente, estipula-se igualdade formal pouco incisiva.

<sup>5</sup> Tentou-se contato com representantes do Conselho Nacional de Imigração. A intenção seria, por intermédio da formulação de certas perguntas, constatar a prática da política migratória brasileira. Todavia, não se obteve êxito na tentativa. O site do CNI (<http://www.mte.gov.br/cni/default.asp>), embora contenha informações centrais sobre a política migratória, não oferece, por razões compreensíveis, dados “oficiosos” sobre a questão (BRASIL, [200-?]).

Fruto de consulta pública e de diversas sugestões, conforme salienta o Ministro da Justiça Tarso Genro, a minuta de lei revela-se, em grande parte, como superação de um paradigma bastante influenciado pela Segurança Nacional, um dos carros-chefe do Regime Militar. O mesmo Ministério destaca, em rápida exposição de motivos, as modificações mais relevantes:

“(i) a atuação de estrangeiros em regiões consideradas estratégicas, como é o caso das áreas indígenas, homologadas ou não, e das áreas ocupadas por quilombolas ou por comunidades tradicionais, somente poderá ocorrer mediante prévia autorização dos órgãos competentes; (ii) ampliação de quatro para dez anos do prazo mínimo para naturalização ordinária, podendo ser reduzido para cinco anos em situações específicas; (iii) regulação da naturalização extraordinária; (iv) a incorporação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre extradição visando solucionar controvérsias como a possibilidade de extradição de brasileiro naturalizado, por envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, quando o crime for caracterizado com prova da materialidade e indícios de autoria e a flexibilização da exigência de dupla incriminação, dentre 34 outros; (v) a transformação do Conselho Nacional de Imigração em Conselho Nacional de Migração (...)” (BRASIL, 2009).

Contudo, é imperativo observar que o projeto não supera antigas falhas, até a presente redação. O imbróglio mais evidente continua a residir na questão da vaga, indeterminada e arbitrária *raison d'État*, como motivação para restringir direitos individuais. O art. 66, inciso II, prevê que “não se concederá visto ou residência ou não se permitirá a entrada no País do estrangeiro considerado nocivo ao interesse

nacional”. O art. 111 do texto, em linha semelhante, dispõe que poderá haver expulsão (retirada compulsória) do imigrante que, “de qualquer forma, atentar contra os interesses nacionais”. Concede-se ao Estado brasileiro, em especial ao Poder Executivo federal, margem de decisão muito ampla, sem um correspondente mecanismo de proteção ao imigrante.

Perpetuam-se, portanto, discrepâncias entre normas constitucionais e infraconstitucionais. Elas não permanecerão como exclusividade do Estatuto do Estrangeiro vigente, acaso o projeto seja aprovado com a redação atual. Se a legislação em vigor possui como pretexto, a seu favor, o rígido e antidemocrático contexto histórico em que foi editada, o novo projeto não pode mais apoiar-se em semelhante justificativa. Ambos os textos vigentes (do Estatuto e de seu regulamento) foram formulados sob a égide da Doutrina da Segurança Nacional, com repetitiva menção ao “interesse nacional”. Porém, é forçoso notar que esse pensamento encontra-se superado.

Segundo a conceituação de Mário Pessoa (1971), expoente dessa linha de pensamento, “segurança nacional é a completa funcionalidade das coisas essenciais que se prendem direta ou indiretamente à Coletividade Humana, por esta preservada através do seu respectivo Estado” (PESSOA, 1971, p. 99). Esse conceito – intencionalmente abstrato, aberto e pautado num duvidoso direito à soberania e à conservação do Estado – suscita controvérsias na atual ordem constitucional pós-1988. Se o direito interno demonstra que houve superação desse paradigma ideológico, com a promulgação da nova Constituição que limita expressamente os poderes do Estado e dos agentes públicos, o Direito Internacional também indica com veemência, após a Segunda Guerra Mundial, que a soberania não pode sob hipótese alguma sobrepor-se a esferas individuais de direitos, visto que está em vigor um autêntico conjunto supranacional de normas, que impedem atitudes estatais

arbitrárias no plano externo, mas também no interno (FERRAJOLI, 2007).

Logo, insistir no “interesse nacional” como fundamento para restrição de direitos implica perpetuar ótica obtusa, já vencida pela promulgação da Constituição e pelo fortalecimento do sistema democrático. Direitos e deveres básicos estão, no atual ordenamento jurídico, objetivados e claros – ainda que haja naturais controvérsias interpretativas, em especial na esfera judicial, sobre o conteúdo e a aplicação desses mesmos direitos e deveres. Permitir que algo tão subjetivo quanto o “interesse nacional” possa limitar as prerrogativas de um indivíduo, sem fundamentação adequada, é reconhecer que não existe equiparação jurídica entre estrangeiros e nacionais.

Ademais, deve-se ponderar que o anteprojeto encaminhado pelo Executivo continua a nutrir visão instrumentalizada do fenômeno migratório. Talvez influenciado pelo peso econômico dos imigrantes, o art. 4º do projeto ressalta que “a política migratória objetivará, primordialmente, a admissão de mão-de-obra especializada adequada aos vários setores da economia nacional, ao desenvolvimento econômico, social, cultural, científico e tecnológico do Brasil, à captação de recursos e geração de emprego e renda, observada a proteção ao trabalhador nacional”.

Embora se possa afirmar que a equação jurídica esteja balanceada – eis que se preveem benefícios não só para o Estado e a economia nacional, mas também para o trabalhador estrangeiro –, a previsão do art. 4º do projeto parece induzir à ideia de que a imigração deva estar condicionada à produtividade do indivíduo, ou a seu papel laboral dentro do país. Note-se que o trabalho consta de nossa Constituição como direito social (arts. 6º e 7º da CF, notadamente), e não como obrigação imposta a todos. A permanência do estrangeiro em território nacional não deveria estar atrelada a tal circunstância, pois não se exige dos brasileiros idêntica conduta. Nivelar

estrangeiros e nacionais, nos termos do art. 5º, *caput*, da CF, implica conceder-lhes simultaneamente um regime isonômico, e não apartá-los segundo um critério que adote dois pesos e duas medidas.

Enfim, anote-se que o projeto em questão iniciou seu trâmite no Congresso Nacional em 20/07/2009 e já percorreu o Plenário e as Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional e de Turismo e Desporto.

#### 4. O modelo de acolhimento da União Europeia: a diversidade de Estados e a política comum

A escolha do modelo migratório da União Europeia (UE) como parâmetro de comparação não foi aleatória. Primeiramente, optou-se por abordá-lo em virtude da diversidade de Estados que a compõem, por oposição ao modelo brasileiro (de único Estado<sup>6</sup>). O próprio lema do bloco regional (“*in varietate concordia*”, ou “unidos na diversidade”) deixa entrever a dimensão da multiplicidade de 27 países integrantes (até o ano de 2007) e 23 línguas oficiais. A variedade acarreta uma política migratória que leva em consideração a realidade de todos os seus membros, situação que enriquece a quantidade de variáveis e critérios avaliados na tomada de decisões.

Por outro lado, a escolha desse modelo justifica-se pelo fato de o continente europeu ser sabidamente um local visado pelos fluxos migratórios, pelas mais diversas razões. A prática exige dos Estados-Membros da UE soluções jurídicas eficazes para a

<sup>6</sup> Não se ignora aqui a existência do Mercosul e relativa circulação de pessoas dentro do bloco. No entanto, no que tange ao grau de desenvolvimento, é fácil perceber que, em decorrência da evolução histórica da União Europeia, este último bloco encontra-se em patamar muito mais avançado quanto à organização, à definição e à efetivação de uma política migratória comum a todos os países. Por essa razão optou-se por abordá-lo: seu modelo é mais “concreto”. No entanto, não se afirma aqui de modo algum, em decorrência desse fato, que tal modelo seja “exemplar” ou favorável ao nacional de um país terceiro, conforme se verá.



imigração. Dentro do espaço Schengen de livre circulação, composto pelos países ora comentados, não se impede nem se fiscaliza sistematicamente o trânsito de pessoas entre um país e outro<sup>7</sup>, a despeito do que ocorria outrora, mesmo que vistos de acesso aos países de destino sejam obrigatórios em certos casos. Assim, problemas relativos ao fluxo migratório de um país acabam por tornar-se quase sempre problemas de todos.

O modelo da UE chama a atenção por seu nível de organização e pelo detalhamento da política executada<sup>8</sup>. É dispensada atenção substancial à questão migratória, tendo em vista as implicações do tema no espaço europeu. A população de imigrantes, vinda de países que não compõem o bloco, atingiu em janeiro de 2006 a ordem de 18,5 milhões de pessoas ou, em termos relativos, 3,8% da população total da UE<sup>9</sup>. É quase desnecessário concluir que tamanha quantidade de nacionais de países terceiros gera impactos profundos sobre cada país de destino, em termos sociais, econômicos e culturais.

A política migratória insere-se no contexto mais amplo do Programa da Haia (EUROPA..., 2009), adotado pelo Conselho Europeu em 2004. Tal Programa, de caráter plurianual, define dez prioridades a serem atingidas pelos Estados-Membros da União Europeia, ao longo de cinco anos, em matéria de liberdade, segurança e justiça. Em linhas gerais, são elas: a) reforçar os direitos fundamentais e a cidadania (combate a discriminações de qualquer tipo, proteção

a mulheres e crianças, direitos políticos e outros); b) lutar contra o terrorismo (intercâmbio de informações, prevenção, combate às causas); c) definir uma abordagem equilibrada sobre a migração, tanto legal como ilegal; d) desenvolver uma gestão integrada das fronteiras externas da UE; e) instaurar um procedimento comum em matéria de asilo; f) maximizar o impacto positivo da imigração (evitar o isolamento de imigrantes, fortalecer o diálogo intercultural); g) encontrar um justo equilíbrio entre o respeito da vida privada e a segurança no compartilhamento de informações; h) elaborar um conceito estratégico para a criminalidade organizada (mormente em termos aduaneiros); i) garantir um verdadeiro espaço europeu de justiça (acesso à justiça, normas processuais, direito de defesa, reconhecimento mútuo de decisões em matérias civil e comercial); e j) partilhar responsabilidades e assegurar a solidariedade (notadamente quanto às finanças comunitárias e à flexibilidade do Plano de Ação).

A despeito de todas as dificuldades concretas que a gestão da imigração implica, a política da UE é relativamente realista e reconhece não só a necessidade de coibir a imigração ilegal, mas também de promover a integração dos imigrantes, como se depreende do Programa da Haia e do Manual de Integração para Decisores Políticos e Profissionais (EUROPA..., [200-?]). Ademais, demonstra-se lucidez no que concerne à necessidade de combater formas de discriminação que atingem com vigor os imigrantes, como a xenofobia e preconceitos por razões étnicas ou raciais. É louvável também a iniciativa oficial comunitária de vincular a integração dos imigrantes a outras políticas públicas relacionadas ao fenômeno da entrada de estrangeiros, em especial quanto a habitação, emprego e educação.

A política de integração de imigrantes pauta-se em princípios básicos comuns (PBCs), a serem seguidos em todos os países da UE, cujos objetivos levam em

<sup>7</sup> Conforme informações oficiais da União Europeia, constantes do sítio (EUROPEAN COMMISSION).

<sup>8</sup> Todos os principais documentos (diretivas, comunicações, esclarecimentos) e pontos sobre a política migratória da UE encontram-se na Internet, no site "Justice et affaires intérieures - Liberté, Sécurité et Justice - Immigration" (EUROPA..., [200-?]).

<sup>9</sup> Segundo os dados oficiais do *Troisième rapport annuel sur la migration et l'intégration* da Comissão das Comunidades Europeias (EUROPA..., 2007). Note-se que, embora o relatório não precise tal informação, o número parece dizer respeito tão somente ao fluxo migratório regularizado, não clandestino.

consideração “a promoção dos direitos fundamentais, a não discriminação e a igualdade de oportunidades para todos”<sup>10</sup>. Os PBCs influenciam sobremaneira, não sem muitas restrições, tanto a execução das políticas quanto a própria definição de normas comunitárias, como o Estatuto dos Nacionais de Países Terceiros Residentes de Longa Duração (ENPTRLD), que será visto a seguir. São onze os PBCs:

1. A integração é um processo dinâmico e bidirecional de adaptação mútua de todos os imigrantes e residentes nos Estados-Membros;

2. A integração implica o respeito pelos valores fundamentais da União Europeia;

3. O emprego é um elemento essencial no processo de integração, sendo fundamental para a participação dos imigrantes, para o contributo que eles prestam à sociedade de acolhimento e para tornar visível esse contributo;

4. O conhecimento básico da língua, da história e das instituições da sociedade de acolhimento é indispensável para a integração; proporcionar aos imigrantes a possibilidade de adquirir esse conhecimento básico é essencial para lograr uma integração bem sucedida;

5. Os esforços na educação são cruciais para preparar os imigrantes, em especial os seus descendentes, para serem participantes mais ativos e com maior êxito na sociedade;

6. O acesso às instituições, aos bens e aos serviços públicos e privados, por parte dos imigrantes, numa base de igualdade em face dos cidadãos nacionais e de forma não discriminatória, é um fundamento essencial para uma melhor integração;

7. A interação frequente entre imigrantes e cidadãos dos Estados-Membros é um mecanismo fundamental para a integração.

<sup>10</sup> Segundo a Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comitê Económico e Social Europeu e ao Comitê das Regiões, de 01/09/2005, que cuida da agenda comum para a integração (enquadramento para a integração de nacionais de países terceiros na União Europeia) (COMISSÃO, 2005a).

Os fóruns em que participem uns e outros, o diálogo intercultural, a formação sobre imigração e culturas imigrantes, assim como o fomento das condições de vida em ambientes urbanos incrementam as interações entre imigrantes e cidadãos dos Estados-Membros;

8. A prática de diversas culturas e religiões é uma garantia da Carta dos Direitos Fundamentais que deve ser salvaguardada, salvo em caso de incompatibilidade com outros direitos europeus invioláveis ou com a legislação nacional;

9. A participação de imigrantes no processo democrático e na elaboração de políticas e medidas de integração, especialmente em nível local, apoia a sua integração;

10. A inclusão de políticas e de medidas de integração em todos os domínios políticos e níveis de governo e de serviços públicos pertinentes é um ponto a ter em consideração na formulação e na implementação de políticas públicas;

11. É preciso definir objetivos claros, desenvolver indicadores e mecanismos de avaliação para ajustar a política, avaliar os progressos em termos de integração e tornar mais eficaz o sistema de intercâmbio de informações.

Visando avaliar em que medida os objetivos dos PBCs são atingidos pelos Estados da UE, costumam ser publicados relatórios anuais de acompanhamento da migração e da integração. O último relatório publicado disponível, datado do final de 2007 (EUROPA..., 2007), detalha as medidas aplicadas no âmbito comunitário e naquele de cada Estado, nos mais diversos campos: planeamento urbano, educação, defesa de populações vulneráveis, destinação de recursos financeiros etc. A parte final do relatório elenca o que tem sido feito em cada país e revela que a imigração já ocupa um grande espaço na definição de políticas públicas de cada integrante do bloco – em certos casos, inclusive por intermédio de órgãos governamentais especializados.

Numerosos são os atos da UE que regulam a imigração em circunstâncias espe-

cíficas (trabalho, reagrupamento familiar, estudos/formação, imigração clandestina e retorno ao país de origem etc.) (EUROPA..., [200-?]). Há também preocupação bastante minuciosa com a gestão da migração econômica<sup>11</sup>. Para além da política comum, os Estados integrantes do bloco possuem ainda, individualmente, autonomia considerável para definir suas próprias regras sobre imigração e aquisição da nacionalidade, embora um núcleo mínimo de direitos fundamentais deva ser respeitado.

### 5. O Estatuto dos Nacionais de Países Terceiros Residentes de Longa Duração (ENPTRL) da União Europeia e algumas considerações sobre o tratamento dispensado ao imigrante

Contudo, tendo em vista a delimitação teórica do presente trabalho, avaliar-se-á brevemente e sobretudo o Estatuto dos Nacionais de Países Terceiros Residentes de Longa Duração (ENPTRL), estabelecido pela diretiva 2003/109/CE do Conselho da União Europeia, em 25 de novembro de 2003 (CONSELHO..., 2003). A escolha justifica-se pelo fato de que essa diretiva regulamenta a situação de estrangeiros que não obtiveram naturalização, analogamente ao regime brasileiro do Estatuto do Estrangeiro, ressalvadas as situações mais específicas já mencionadas (refugiados, normas de reagrupamento familiar, estudos/formação etc.). O ENPTRL tam-

<sup>11</sup> Vide o "Livro Verde" (COMISSÃO..., 2005c) publicado sobre esse tema. Por fundamentos nem sempre razoáveis, como a pressão da opinião pública, é curioso perceber que a política migratória vinculada a emprego e oportunidade de trabalho é ainda tímida, com relação aos nacionais de países terceiros, por insistir pesadamente num princípio de prioridade dos cidadãos europeus no mercado de trabalho. Mencionam-se frequentemente os direitos fundamentais do imigrante e a necessidade de integração e não discriminação pelas empresas, mas não se lhe concedem, entretanto, um terreno prático adequado e garantias sociais mais expressivas, desvinculadas da existência do contrato de trabalho.

bém estipula em que medida imigrantes e cidadãos igualem-se em termos jurídicos, além informar as restrições às quais os não nacionais estão submetidos<sup>12</sup>.

De início, é interessante destacar que o ENPTRL, em seus *consideranda* preliminares, não estipula a igualdade de direitos entre cidadãos europeus e estrangeiros de países terceiros, diferentemente do modelo brasileiro: um estrangeiro com residência legal na UE "deveria beneficiar (...) de um conjunto de direitos uniformes tão próximos quanto possível dos que gozam os cidadãos da União Europeia"<sup>13</sup> (CONSELHO..., 2003). Os mesmos *consideranda* dispõem também que, "a fim de adquirir o estatuto de residente de longa duração, o nacional de um país terceiro deverá provar que dispõe de [certos requisitos] (...), para evitar tornar-se um encargo para o Estado-membro"<sup>14</sup> (CONSELHO..., 2003); por outro lado, esclarecem igualmente que Reino Unido, Irlanda e Dinamarca não se submetem às regras do ENPTRL<sup>15</sup> (CONSELHO..., 2003).

Para os fins do Estatuto em tela, considera-se residente de longa duração o imigrante que "[tenha] residência legal e ininterrupta no (...) território [do Estado-Membro] durante os cinco anos que

<sup>12</sup> No que tange à imigração irregular ou clandestina, que não será explorada com exaustão no presente trabalho, vide a diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa às normas e procedimentos comuns, aplicáveis nos Estados-Membros, no caso de regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular (CONSELHO..., 2008).

<sup>13</sup> Essa disposição será confirmada pelo texto normativo posteriormente, no art. 11, que trata da igualdade de tratamento (CONSELHO..., 2003).

<sup>14</sup> Cuida-se de um estranho paradoxo: o Considerando n. 7 ressalta a necessidade de recursos suficientes à subsistência e seguro de doença, ao passo que o Considerando n. 9 afirma, logo em seguida, que "razões econômicas não deverão constituir fundamento para indeferir a concessão do estatuto de residente de longa duração, nem devem ser encaradas como um obstáculo às condições relevantes" (CONSELHO..., 2003).

<sup>15</sup> Considerandos n. 25 e 26 (CONSELHO..., 2003).

antecedem imediatamente a apresentação do respectivo pedido” (ENPTRL, art. 4º, item 1). São basicamente três os requisitos para a aquisição dos direitos do ENPTRL: a) auferir recursos estáveis e regulares suficientes à subsistência, sem recorrer à assistência social do Estado de destino; b) seguro de doença; e c) outras condições de integração de imigrantes, que variam de país para país (ENPTRL, art. 5º, itens 1 e 2). Os Estados da UE possuem autonomia, individualmente, para escolher quais documentos comprobatórios serão exigidos do nacional de um país terceiro, com relação a esse ponto, e a aquisição do Estatuto só ocorre mediante pedido do imigrante às autoridades competentes do Estado-Membro (ENPTRL, art. 7º, item 1). Havendo deferimento ou não, a decisão do país deve ser comunicada ao requerente formalmente por meio de notificação, indicando as alternativas legais das quais dispõe, fato que denota ao menos preocupação com o direito à informação do imigrante e com a possibilidade de recorrer administrativa ou judicialmente<sup>16</sup>.

Uma vez adquirido o Estatuto, o imigrante o detém em caráter permanente, por validade mínima de cinco anos, com renovação automática se as regras de direito interno dos países da UE não dispuserem contrariamente, exceto nos casos de fraude, expulsão da UE ou ausência prolongada do território (superior a um ano) (ENPTRL, art. 8º, itens 1, 2 e 3; e art. 9º, item 1). Como já aduzido, a igualdade de tratamento entre nacionais e estrangeiros residentes de longa duração, nascidos fora da UE, não se dá em todos os planos, mas somente em matéria de emprego (salvo no serviço público), ensino e formação, reconhecimento de diplomas profissionais, assistência/proteção social, benefícios fiscais, acesso a bens e serviços e a alojamento, liberdade de associação e sindicalização e livre acesso a

todo o território do país de destino. Malgrado essas disposições, tal igualdade pode sofrer supressões completas ou ampliações, consoante a escolha política de cada Estado (ENPTRL, art. 11).

Se os nacionais de países terceiros gozam de alguma proteção contra a expulsão (ENPTRL, art. 12) e de relativa mobilidade e permanência nos outros países da UE (ENPTRL, arts. 14 e ss.), o direito comunitário não retirou dos Estados o poder da argumentação jurídica em prol do “interesse nacional” e da *raison d’État* – ainda que mais disfarçadamente, se comparado com o caso brasileiro. O ENPTRL prevê que

“os Estados-Membros podem recusar a concessão do estatuto de residente de longa duração por razões de ordem pública ou de segurança pública. Ao tomarem as decisões pertinentes, os Estados-Membros devem ter em consideração a gravidade ou o tipo de ofensa à ordem pública ou à segurança pública cometida, ou os perigos que possam advir da pessoa em causa, tendo também na devida conta a duração da residência e a existência de ligações ao país de residência” (ENPTRL, art. 6º, item 1).

Diante do que foi visto, percebe-se que o modelo europeu de acolhimento migratório é comparativamente mais organizado, exaustivo e eficiente que o brasileiro, pois não é compartimentado – vale dizer, integra-se a outras políticas públicas de maneira mais clara –, apresenta uma estrutura de princípios e práticas quase sempre coerente e defende, ao menos no papel, que os nacionais de países terceiros gozam de direitos humanos não lesionáveis arbitrariamente, assim como os cidadãos europeus.

Não obstante, nota-se, como aproximação do modelo brasileiro, que a UE concede excessiva liberdade aos países do bloco para restringir e até mesmo retirar dos imigrantes direitos comuns, gozados sem dificuldade pelos cidadãos jurídica e

<sup>16</sup> ENPTRL, art. 7º, item 2. Quanto à recorribilidade da decisão, vide art. 10º, itens 1 e 2.

plenamente reconhecidos: se no Brasil são mais evidentes, no Estatuto do Estrangeiro, restrições quanto à liberdade de associação, de ir e vir, de livre iniciativa e de permanência no território (deportação imotivada), por exemplo, o ENPTRLD parece não raro ir além e vetar mais expressamente o acesso ao mercado de trabalho e a benefícios sociais<sup>17</sup>, unicamente por decisão do país de destino, até nas hipóteses de permanência regularizada. Ademais, mesmo o rol de matérias em que o ENPTRLD estipula a igualdade de tratamento pode ser quase inteiramente suprimido, a depender da decisão do membro da UE.

A fresta jurídica do interesse nacional (por vagas razões de ordem pública) (ENPTRLD, art. 6º, item 1), semelhantemente ao que ocorre no caso brasileiro, permite também outras restrições graves a direitos individuais, pautadas em critérios arbitrários e pouco objetivos. A legislação (seja a brasileira, seja a europeia) não define tampouco informa em quais hipóteses precisas deverá haver aplicação do dispositivo. Decerto, sabe-se que é impossível que o legislador preveja todas as hipóteses de incidência da norma, mas cumpre a ele ao menos determinar os tipos de conduta que poderiam justificar providências tão gravosas, como a impossibilidade de residir num dado país ou de gozar de assistência médica ou emprego.

Outra fragilidade substancial do modelo europeu é que, mesmo reconhecida a importância demográfica, social e econômica dos imigrantes, continua-se a manter um regime jurídico inexplicavelmente restritivo. O relatório anual de 2007 sobre a migração e a integração da Comissão das Comunidades Europeias corrobora sem hesitar: os imigrantes de países terceiros representam não somente mão de obra importantíssima e necessária às metas em matéria de crescimento e emprego, mas

também criadores de empresas cujo impacto positivo na economia da UE é indispensável (EUROPA..., 2007). Logo, mesmo sob um prisma estritamente pragmático, racional e pouco solidário, os fluxos migratórios são vantajosos para a UE, se tratados organizadamente. E numa perspectiva mais abrangente, se levarmos em conta tanto o relatório anual quanto o posicionamento da UE relativo à migração laboral (COMISSÃO..., 2005b), uma “reserva de mercado” para os cidadãos europeus em detrimento dos demais imigrantes fere a isonomia; por oposição ao efeito final desejado pelo bloco regional, tal “reserva” acaba por implicar perda econômica – sem mencionar a perda demográfica que, no caso da UE, possui implicações sociais consideráveis, em razão do envelhecimento populacional.

Enfim, cumpre observar um último ponto sobre a UE: o adjetivo “europeu” parece não designar somente o pertencimento a um espaço geográfico. Trata-se de termo muito abrangente que, se exprime alguma unidade espacial, rende-se muito mais a questões pragmáticas na atualidade. Tomemos o caso da ampliação da UE. Pode-se alegar que os novos países incorporados ao bloco comunitário guardam origens culturais comuns, decerto, mas tal preocupação não está no centro dessa escolha de incorporação. Questões econômicas, sociais e demográficas possuem peso mais significativo, quando da adesão de novos Estados ao bloco. A título exemplificativo, citemos a integração do Leste europeu à UE, separado do ocidente por um abismo político durante décadas de oposição entre socialismo e capitalismo; ou a discussão atual sobre a incorporação da Turquia – país de onde defluiu, aliás, a maior quantidade de imigrantes em direção ao espaço Schengen (cerca de 2,3 milhões de pessoas, na população europeia de 2006) (EUROPA..., 2007). Notamos, assim, que aquilo que não era “europeu” pode vir a tornar-se, não tanto por razões culturais, nacionalistas, comunitárias ou “benevo-

<sup>17</sup> Vide, nesse tocante, o ENPTRLD, art. 11, itens 2, 3 e 4.

lentes". Sustentar que um cidadão europeu deva possuir mais direitos que os nacionais de países externos ao bloco acaba, pois, por ser raciocínio discutível.

### Conclusão

O presente artigo buscou traçar, de modo direto e sucinto, pontos jurídicos e fáticos de relevo, por intermédio de considerações sobre a legislação brasileira e europeia sobre imigração. Não se teve por objetivo, decerto, analisar e comentar com minúcia cada dispositivo desses conjuntos normativos, considerando que uma tarefa desse porte seria hercúlea e pouco produtiva. As regras e princípios mencionados são de fácil acesso e estão, em sua totalidade, disponíveis na Internet para análise cuidadosa do leitor. Esta breve síntese de pensamento enfatiza sobretudo alguns dos temas que merecem grande atenção, por suas repercussões ulteriores no disciplinamento jurídico do imigrante.

Se o direito comparado evidencia que a realidade brasileira está bem distante da europeia, ressalta igualmente que ambas se aproximam, no que concerne à dificuldade de ajustar-se a crescentes fluxos migratórios. Os modelos jurídicos carecerão sempre de constante revisão e adaptabilidade, em virtude da natural contingência do espaço globalizado. Não obstante, reconhecer semelhante contingência não é suficiente. A verificação comparada de ambas as estruturas deixa entrever algo mais importante: que as soluções jurídicas perpassam, necessariamente, pela efetiva inclusão dos imigrantes na esfera democrática, de modo que a isonomia venha a simbolizar um pré-requisito e ponto de partida – e não um óbice recorrente, reforçado pelo ordenamento interno de cada região<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Para uma análise mais completa sobre a liberalização da imigração, sob o prisma do cosmopolitismo e da mitigação da soberania estatal, vide as referências bibliográficas ao final deste artigo, que serviram de referencial teórico para o presente estudo.

### Referências

ACCIOLY, Hildebrando; CASELLA, Paulo Borba; SILVA, Geraldo Eulalio do Nascimento e. *Manual de Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 2009.

ALIENÍGENA. In: MICHAELIS: moderno dicionário da Língua Portuguesa. São Paulo: Melhoramentos, 2007.

AZEVEDO, Luiz Henrique Cascelli de. *Ius gentium em Francisco de Vitoria: a fundamentação dos direitos humanos e do direito internacional na tradição tomista*. 2006. 248 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

BEITZ, Charles R. Cosmopolitan ideals and national sentiment. *The Journal of Philosophy*, New York, v. 80, n. 10, p. 591-600, Oct. 1983.

\_\_\_\_\_. Social and cosmopolitan liberalism. *International Affairs*, New York, v. 75, n. 3, p. 515-529, Jul. 1999.

BOSWELL, Christina. Theorizing migration policy: is there a third way? *International Migration Review*, v. 41, n. 1, p. 75-100, 2007.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 5.655*, de 20 de julho de 2009. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/674695.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 350, de 21 de novembro de 1991. *Diário oficial da União*, Brasília, 22 nov. 1991. Seção 1, p. 26443. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/trassuncao.htm>>. Acesso em: 14 out. 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Estrangeiros: nacionalidade e naturalização. Brasília, [2006?]. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ7787753DITEMID2944EB5C96A349E290E0A33E3CD6D581PTBRNN.htm>>. Acesso em: 29 ago. 2009.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Estrangeiros. Brasília, 26 ago. 2009. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJFA922A8FITEMID6F7F8B4C45474202B000A17E7A65DE4EPTBRNN.htm>>. Acesso em: 29 ago. 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. Conselho Nacional de Imigração. Brasília, [200-?]. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/cni/default.asp>>. Acesso em: 29 ago. 2009.

BROWN, Eric; KLEINGELD, Pauline. Cosmopolitanism. In: STANFORD Encyclopedia of Philosophy. Stanford: Stanford University, 2006. Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/entries/cosmopolitanism/>>. Acesso em: 15 out. 2009.

CANEY, Simon. Cosmopolitan justice and cultural diversity. *Global Society*, Canterbury, v. 14, n. 4, p. 525-551, 2000.

\_\_\_\_\_. Cosmopolitan justice and equalizing opportunities. *Metaphilosophy*, v. 32, n. 1-2, p. 113-134, 2001.

\_\_\_\_\_. Cosmopolitanism and the Law of Peoples. *The Journal Of Political Philosophy*, v. 10, n. 1, p. 95-123, 2002.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. *Comunicado da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comitê Econômico e Social Europeu e ao Comitê das regiões: agenda comum para integração: enquadramento para integração de nacionais de países de terceiros na União Européia*. Bruxelas: Comissão Européia, 2005a. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0389:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 19 set. 2009.

\_\_\_\_\_. *Comunicado da Comissão: plano de ação sobre a migração legal*. Bruxelas: Comissão Européia, 2005b. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0669:PT:NOT>>.

\_\_\_\_\_. Livro verde: sobre uma abordagem da União Européia em matéria de gestão da migração econômica. Bruxelas: Comissão Européia, 2005c. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0811:PT:NOT>>. Acesso em: 19 set. 2009.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPÉIA. Directiva 2009/109/CE do Conselho da União Européia. *Jornal Oficial da União Européia*, 25 nov. 2003. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:016:0044:0053:PT:PDF>>. Acesso em: 19 set. 2009.

\_\_\_\_\_. Directiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho da União Européia. *Jornal Oficial da União Européia*, 16 dez. 2008. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:PT:PDF>>. Acesso em: 19 set. 2009.

DUBY, Georges (Org.). *Histoire de la France: des origines à nos jours*. Paris: Larousse, 2007.

EUROPA: sínteses da legislação da UE. Programa de Haia: 10 prioridades para os próximos cinco anos. *União Européia*, 13 nov. 2009.

EUROPA: Le portail de l'Union européenne. *Justice et affaires intérieures: Liberté, Sécurité et Justice : Immigration*. L'Union Européenne, [200-?]. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/immigration/fsj\\_immigration\\_intro\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/immigration/fsj_immigration_intro_fr.htm)>. Acesso em: 19 set. 2009.

\_\_\_\_\_. *Troisième rapport annuel sur la migration et l'intégration*. L'Union Européenne, 11 set. 2007. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/immigration/docs/com\\_2007\\_512\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/immigration/docs/com_2007_512_fr.pdf)>. Acesso em: 19 ago. 2009.

EUROPEAN COMMISSION. Your Europe: Citizens. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/youreurope/nav/pt/citizens/travelling/schengen-area/index.html>>. Acesso em: 09 set. 2009.

FAUSTO, Boris. *História Concisa do Brasil*. São Paulo: EDUSP, 2006.

FERRAJOLI, Luigi. *A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FERRAZ JÚNIOR, Tercio S. *Introdução ao Estudo do Direito: técnica, decisão, dominação*. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2008.

GALINDO, George Rodrigo Bandeira. A filosofia política e jurídica em A paz perpétua, de Kant. *Notícia do Direito Brasileiro*, Brasília, n. 7, p. 405-435, 2000.

HELD, David. Cosmopolitan Democracy and the Global Order: a new agenda. In: BOHMAN, James; LUTZ-BACHMANN, Matthias (Org.). *Perpetual Peace: essays on Kant's Cosmopolitan Ideal*. Cambridge: MIT, 1997.

KANT, Immanuel. *Sobre la paz perpetua*. Madri: Tecnos, 1996.

LIMA, Marcelo de. *Pelo real tratamento isonômico entre estrangeiros e nacionais: o acolhimento jurídico ao imigrante, sob o prisma da mitigação da soberania estatal e do cosmopolitismo*. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade de Brasília, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

MISCEVIC, Nenad. Nationalism. In: STANFORD Encyclopedia of Philosophy. Stanford: Stanford University, 2001. Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/entries/nationalism/>>. Acesso em: 14 out. 2009.

NEUMAN, Gerald L. The uses of International Law in Constitutional Interpretation. *The American Journal of International Law*, Washington, v. 98, n. 1, p. 82-90, 2004.

NUSSBAUM, Martha C. Kant and Cosmopolitanism. In: BOHMAN, James; LUTZ-BACHMANN, Matthias (Org.). *Perpetual Peace: essays on Kant's Cosmopolitan Ideal*. Cambridge: MIT, 1997.

PESSOA, Mário. *O direito da segurança nacional*. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 1971.

REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

RUIZ, Rafael. *Francisco de Vitoria e os direitos dos índios americanos: a evolução da legislação indígena espanhola no século XVI*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002.

SCOTT, James Brown. *The Spanish Origin of International Law: lectures on Francisco de Vitoria (1480-1546) and Francisco Suarez (1548-1617)*. Washington: Georgetown University, 1964.

WALDRON, Jeremy. What is cosmopolitan? *The Journal of Political Philosophy*, v. 8, n. 2, p. 227-243, 2000.