

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO MATO GROSSO DO SUL
FACULDADE DE DIREITO - FADIR**

IZABELA VILLANOVA BARRETO MIGUEL

**O PROCESSO DE CRIMINALIZAÇÃO DA MIGRAÇÃO NO BRASIL
SOB A ÓTICA DO ORDENAMENTO JURÍDICO NACIONAL
CONTEMPORÂNEO**

Campo Grande, MS
2024

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO MATO GROSSO DO SUL
FACULDADE DE DIREITO - FADIR**

IZABELA VILLANOVA BARRETO MIGUEL

**O PROCESSO DE CRIMINALIZAÇÃO DA MIGRAÇÃO NO BRASIL
SOB A ÓTICA DO ORDENAMENTO JURÍDICO NACIONAL
CONTEMPORÂNEO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Cesar Augusto Silva da Silva.

Campo Grande, MS
2024

DEDICATÓRIA

Gostaria de dedicar este trabalho de conclusão de curso, como toda minha graduação e minha vida, aos meus pais que sempre me amaram e me apoiaram durante esse processo e tantos outros, se desdobrando de inúmeras formas para me dar a melhor educação possível, sempre me lembrando que a única coisa que ninguém vai tirar de mim é o meu conhecimento. Bem como gostaria de dedicar aos demais familiares que estiveram presentes na minha vida durante essa trajetória, como meus avós paternos e minha avó materna, bem como meu avô materno que já está no outro plano mas sei que está orgulhoso de mim. Gostaria de dedicar este trabalho, ainda, ao meu irmão de sangue e ao meu irmão de coração por sempre tirarem uma risada de mim quando precisei, enchendo meu coração de alegria, e a minha segunda mãe, que também sempre me ouviu e me aconselhou. Ainda, gostaria de dedicar esse trabalho às minhas amigas que sempre acreditaram em mim, me deram a mão por tantas vezes que precisei, até quando eu não sabia que precisava, nossa amizade é eterna. Gostaria ainda de dedicar essa pesquisa aos meus amigos que a universidade me deu, sempre juntos nos ajudando, um segurando a mão do outro. Minha dedicatória também se estende a Liga Acadêmica de Direito Internacional dos Refugiados, bem como ao professor coordenador Cesar, por ter me dado a oportunidade de entrar em contato com o tema da migração, sendo muito mais do que um projeto de extensão para mim. Por fim, mas não menos importante, gostaria de dedicar este trabalho de conclusão de curso ao meu grande amor, obrigada por ser meu maior companheiro, acreditando em mim, me incentivando e crescendo junto comigo, espero poder ver as grandes conquistas que ainda virão na sua vida junto com você.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo responder a questão: como o ordenamento jurídico nacional contemporâneo criminaliza a migração. Buscou-se analisar o histórico legislativo brasileiro acerca da questão migratória, da colonização até os dias atuais, inquirindo os pontos em que a criminalização da migração era um objetivo ou uma consequência. A partir disso foi conduzida uma pesquisa acerca dos avanços que a Constituição Federal de 1988 trouxe para questão migratória e o que foi mantido, observando ainda a relação que a política criminal de drogas tem com o encarceramento em massa de imigrantes internacionais. Por fim, houve uma ponderação acerca da Nova Lei de Migração de 2017 e seus aspectos criminalizadores. Desta forma, esta pesquisa busca amplificar um tema que ainda não é tratado da forma como deveria no âmbito jurídico, principalmente ao que se refere à Lei de Migração de 2017. Como metodologia, foi usado o método dedutivo acompanhado da pesquisa bibliográfica.

Palavras-chave: Criminalização; Migração; Imigrantes Internacionais; Ordenamento Jurídico Contemporâneo; Nova Lei de Migração de 2017

ABSTRACT

The present work aims to address the question: how does the contemporary national legal framework criminalize migration. It sought to analyze the Brazilian legislative history on migration issues, from colonization to the present day, inquiring into the points where the criminalization of migration was either an objective or a consequence. Based on this, research was conducted on the advances brought by the 1988 Federal Constitution regarding migration issues and what was maintained, also observing the relationship between drug policy and the mass incarceration of international immigrants. Finally, an assessment was made regarding the 2017 New Migration Law and its criminalizing aspects. Thus, this research aims to amplify a topic that is still not adequately addressed in the legal field, particularly concerning the 2017 Migration Law. The methodology used was the deductive method accompanied by bibliographic research.

Keywords: Criminalization; Migration; International Immigrants; Contemporary Legal Framework; 2017 New Migration Law

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1. HISTÓRICO DA POLÍTICA MIGRATÓRIA NO BRASIL DA COLONIZAÇÃO À DITADURA MILITAR.....	11
1.1 Do Período Colonial ao Período Imperial.....	11
1.2 Do Período Republicano.....	13
1.3 Da Era Vargas.....	16
1.4 Da Ditadura Militar.....	20
2. OS DIRECIONAMENTOS DA POLÍTICA MIGRATÓRIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	25
2.1 A Constituição Federal de 1988, avanços e manutenções.....	27
2.2 Tratados internacionais relevantes para a política migratória atual.....	29
2.3 A prisão para efetivação da deportação no Brasil.....	34
2.4 A política criminal de drogas e o fenômeno do encarceramento em grande escala de imigrantes internacionais no Brasil.....	36
3. AS FACETAS DO PROCESSO DE CRIMINALIZAÇÃO DA IMIGRAÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL NO ORDENAMENTO JURÍDICO CONTEMPORÂNEO APÓS A NOVA LEI DE MIGRAÇÃO DE 2017.....	41
3.1 O Decreto 9.199 de 20 de novembro de 2017, o qual regulamenta a Lei 13.445/17, e seus entraves.....	43
3.2 A Nova Lei de Migração de 2017 e a falta de apreciação do direito ao voto de imigrantes internacionais não naturalizados.....	47

3.3 A questão da Política Migratória Nacional na Lei 13.445/2017.....	50
3.4 O papel da Polícia Federal na política migratória, no que se refere ao controle de fronteiras e seus entraves.....	54
CONCLUSÃO	56
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	60

INTRODUÇÃO

O processo de criminalização da migração é o caminho pelo qual o ato de migrar se torna um crime, ou seja aquilo que é ilegal, principalmente, mas não apenas, para aqueles que migram sem documentos e de maneira vista como irregular pela legislação. Essa criminalização pode ocorrer para além do ordenamento jurídico, mas também pela falta de ações movida pelo governo, como políticas públicas, que acolham e auxiliem essa população vulnerável, invisibilizando cada vez mais os imigrantes internacionais no Brasil.

Torna-se mister apontar que neste trabalho processo de criminalização e criminalização serão usados como sinônimos, bem como aqui a migração será vista como fluxo, onde imigração e migração serão usadas como palavras equivalentes para falar dos fenômenos do fluxo migratório.

Para entender como a criminalização chegou, ou melhor, se manteve no ordenamento jurídico contemporâneo é necessário entender a migração como um fenômeno que perpassou por todos os períodos do país, desde a colonização, onde os imigrante internacionais eram vistos como ferramentas para aumentar a população no Novo Mundo, bem como seriam mais a frente usados como instrumento para “embranquecer” a população da colônia, contudo ao ponto que foram sendo vistos como desnecessários, indesejáveis e um problema, passaram a ser “estrangeiros” novamente, um óbice externo.

Com anos de criminalização, observando os imigrantes internacionais pelo olhar da segurança nacional, controlando fronteiras com objetivo de deter o inimigo externo sem menção alguma de uma verdadeira melhora, sem adesão completa de parlamentares no que se refere ao olhar humanitário que deve ser a base da legislação sobre migração, mesmo sendo obrigação do Estado tendo em vista os tratados e convenções internacionais que o Brasil é parte, o resultado não poderia ser outro senão a preservação da criminalização da migração no ordenamento jurídico e nas práticas, ou falta delas, estatais.

A criminalização da migração é um problema no ordenamento jurídico brasileiro para além do fato de ser uma violação dos Direitos Humanos, mas também pelas suas inúmeras consequências à uma população já vulnerável, o tratamento

desses como um inimigo externo que deve ser investigado e detido leva a invisibilidade política dos mesmos, o que leva à estigmatização e a marginalização dessa parcela da população.

Destarte, nesse contexto, urge a necessidade de responder a questão: **Como o ordenamento jurídico nacional contemporâneo criminaliza a migração?**

Para responder essa questão será abordado o desenvolvimento histórico da legislação brasileira acerca da migração ao longo dos séculos, desde a colonização até os dias atuais, buscando entender os pontos de criminalização e suas consequências nas antigas normas, bem como entender o que foi mantido no ordenamento jurídico contemporâneo.

Para além disso, buscando analisar a estrutura legal atual é necessário entendê-la, ou seja analisar o topo do sistema jurídico brasileiro, sua Constituição Federal, bem como os tratados e convenções que, em sua maioria, tem status de norma supralegal, visando investigar a base da legislação brasileira de migração, bem como examinar a relação entre a política criminal de drogas e o encarceramento em massa de imigrantes internacionais.

Em especial, tendo em vista o tema deste trabalho e a questão a ser respondida ser sobre o ordenamento jurídico nacional contemporâneo, serão destrinchados os aspectos da criminalização da Nova Lei de Migração de 2017, vista que após sua promulgação ela se tornou a principal lei sobre migração no regime jurídico brasileiro.

Analisar, pesquisar e entender sobre a criminalização da migração no Brasil, mostra-se relevante tanto para a sociedade quanto para o Judiciário ao que se refere ao tratamento de migrantes, refugiados e apátridas pela legislação e jurisprudência brasileira ao longo dos anos, com pequenas mudanças mas sem muita evolução ao olhar humanitário, tratando-os sempre como população marginalizada, sem aparos e os cuidados devidos pelo Estado Brasileiro.

Segundo o autor Zygmunt Bauman, sociólogo e filósofo polonês: “os medos modernos tiveram início com a redução do controle estatal (a chamada desregulamentação) e suas consequências individualistas”, assim, o autor analisa que estas consequências, como a incerteza em relação ao futuro, a fragilidade da posição social e a insegurança existencial tendem a se canalizar para as preocupações com segurança individual, que se condensam em impulsos segregacionista que levam a guerras pelo espaço urbano (BAUMAN, 2005, p. 132).

A criminalização da migração é um tema de grande relevância na atualidade, pois envolve uma interseção entre direitos humanos, políticas públicas, segurança nacional e relações internacionais, e pode ter um impacto direto nos direitos básicos desses migrantes, levantando questões sobre proteção, dignidade e tratamento adequado, além de questões como detenção arbitrária para deportação, controle de fronteiras pela Polícia Federal entre outros aspectos da criminalização da migração no Brasil.

Ainda, nota-se ser um tema pouco debatido no âmbito acadêmico, tendo em vista a falta de matérias curriculares voltadas à imigração internacional no Brasil, bem como poucas doutrinas jurídicas existentes sobre o tema, principalmente no tocante à Nova Lei de Migração de 2017, logo busca-se com esse trabalho enriquecer e instigar a pesquisa acadêmica acerca da criminalização da migração.

A metodologia deste trabalho será a dedutiva, com o apoio procedimental da pesquisa bibliográfica, documental e da investigação de artigos científicos. Além disso, será usado de maneira pertinente as doutrinas, teses e dissertações de mestrados e doutorados que versem sobre o tema, como também, os conceitos teóricos da literatura jurídica e demais referências relacionadas ao tema.

Quanto aos objetivos, torna-se mister ressaltar que a análise será exploratória e descritiva, considerando que esse trabalho se baseará no levantamento bibliográfico sobre um assunto, a partir de doutrinas, artigos científicos, livros, revistas, análise de julgados e outras dissertações sobre o tema da migração, buscando aumentar o acervo científico sobre o tema, bem como a fixação dos objetivos para um novo tipo de abordagem legislativa frente aos migrantes.

Por fim, quantos ao procedimento será utilizada a pesquisa bibliográfica e documental, utilizando principalmente, a legislação brasileira, bem como, doutrinas, trabalhos científicos e acadêmicos, demais dissertações, entre outros, para analisar o nível de identificação do migrante como ameaça à segurança nacional pela a legislação abrangida pela Constituição Federal brasileira.

Quanto à abordagem, será a qualitativa. Tendo em vista que o trabalho não tem como foco trazer estatísticas ou métricas concretas e sim uma discussão de ideias e narrativas acerca da temática da criminalização da migração no ordenamento jurídico nacional contemporâneo. (LAKATOS, MARCONI, 1966).

O objetivo geral deste projeto é entender a criminalização da migração no Brasil, apontar onde ela se encontra no ordenamento jurídico atual, principalmente

ao que se refere a Nova Lei de Migração de 2017, bem como enumerar e analisar suas consequências.

A base jurídica deste trabalho se encontra, principalmente, nos Direitos Humanos e Direito Constitucional e na vertente internacional como: o Direito Internacional dos Direitos Humanos, além de aspectos do Direito Penal. Outros pontos relevantes que baseiam este trabalho, fora os aspectos jurídicos, são as ramificações dos ideais de segurança nacional e a política interna de migração.

1. HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO ACERCA DA IMIGRAÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL

A migração é um tópico muito discutido no âmbito das ciências sociais e das ciências sociais aplicadas, principalmente no tocante à legislação vigente e políticas públicas voltadas aos migrantes, vista disso, torna-se mister entender o conceito de “migração” e de “migrante”.

Segundo a Organização Internacional para as Migrações das Organização das Nações Unidas, a migração seria: o processo de atravessamento de uma fronteira internacional ou de um Estado, um movimento populacional que compreende qualquer deslocamento de pessoas, independentemente da extensão, da composição ou das causas, isto inclui a migração de refugiados, pessoas deslocadas, pessoas desenraizadas e migrantes económicos. (OIM, 2009).

Em mesmo entendimento, a Organização Internacional para as Migrações das Organização das Nações Unidas exprime que o termo migrante pode ser utilizado, geralmente, nos casos em que a decisão de migrar é livremente tomada pelo indivíduo em questão, por razões de “conveniência pessoal” e sem a intervenção de fatores externos que o forcem a tal. Em consequência, este termo aplica-se às pessoas que se deslocam para outro país ou região a fim de melhorar as suas condições materiais, sociais e possibilidades e as das suas famílias. (OIM, 2009).

1.1 Do Período Colonial ao Período Imperial

Outrossim, desde que se compreende a existência de grupos sociais, é possível notar a característica da locomoção de um espaço a outro com o objetivo de sobreviver e/ou conquistar melhores condições de vida. Para fins acadêmicos, cataloga-se a migração no Brasil a partir da invasão do território por Portugal, no período das grandes navegações, e que a história brasileira entende como o período de colonização do Brasil.

Assim sendo, por 400 anos, o território nacional recebeu aproximadamente quatro milhões de europeus e asiáticos, em sua maioria motivados pelo excesso populacional e pela falta de oportunidades nos seus países de origem, e ainda, pelo incentivo “Novo Mundo”, e pela possibilidade de oportunidade de trabalho, concessão de terras de ascensão social (SKIDMORE, 1976).

Isto pode ser visualizado principalmente a partir de 1808, com a residência da família real portuguesa no Brasil, quando foram abertos os portos ao comércio internacional e foi promulgado o Decreto de 25 de novembro de 1808, de D. João VI, que assegurava aos estrangeiros, ainda não vistos como imigrantes, o direito à propriedade territorial, oportunizando a vinda de contingentes populacionais excedentes do continente europeu, uma vez que a Europa já era marcada pelo progresso industrial, pela elevada densidade demográfica e pela limitação da disponibilidade de terras.

Não é correto deixar de citar a vinda de negros africanos em razão da sua escravização, sendo que esse contingente imigratório é muito significativo, estimado em aproximadamente 3 milhões de pessoas, caracterizando obviamente uma migração forçada por meio do tráfico humano.

A imigração internacional se intensificou após 1850, quando foi determinado o fim do tráfico de escravos, sendo que no mesmo ano foi promulgada a Lei de Terras, que, dentre outras coisas, transformou a terra em mercadoria. A partir desses marcos, a colonização passou para a responsabilidade dos governos provinciais, e abriram-se oportunidades para a iniciativa privada, porém ainda sujeita à orientação e à fiscalização dos órgãos federais, principalmente do “Conselho de Imigração e Colonização”.

Outro estímulo à imigração foi a abolição da escravatura, em 1888, e a necessidade de trabalhadores de fora do País, principalmente para as plantações de café nas grandes fazendas do interior de São Paulo, em substituição ao trabalho escravo (MORAES, 2016).

É necessário lembrar que a imigração europeia era estimulada não somente por razões econômicas, isto porque, para muitos intelectuais, políticos e cientistas brasileiros da segunda metade do século XIX e do início do século XX, uma de suas finalidades era o “branqueamento da raça”, baseado em um argumento racista que supunha a superioridade dos brancos e a inferioridade de outras raças, especialmente a negra (SKIDMORE, 1976).

A Constituição do Império, de 1824 fixou os primeiros critérios para que um indivíduo fosse considerado cidadão brasileiro, excluindo os escravos e os estrangeiros, mas conferindo cidadania, dentre outros, aos libertos, aos nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, aos nascidos no estrangeiro, mas filhos de pai brasileiro, caso venham a residir no Império e aos estrangeiros naturalizados.

1. 2. Do Período Republicano

A Primeira República teve início em 1889, perdurando até 1930, quando o mundo já enfrentava a Primeira Guerra Mundial e a “Grande Depressão”. Durante tal período, iniciou-se um movimento de afirmação da cidadania por parte dos imigrantes, principalmente quanto ao direito à participação política, sendo um dos objetivos a eleição de representantes “da mesma origem”, que pudessem atuar na defesa dos interesses dos seus grupos étnicos (MORAES, 2016).

Constituição republicana de 1891, que ratificou a “Grande Naturalização”, estabelecendo dois modos de adquirir a nacionalidade brasileira: a tácita e a expressa. A nacionalização adquirida de maneira tácita definia como brasileiros também os imigrantes que, estando em território brasileiro em 15 de novembro de 1889, não declarassem, dentro de seis meses após a entrada em vigor da Constituição, a vontade de manter-se nacional ao seu país de origem. Outrossim, a naturalização expressa entendia como brasileiros os imigrantes que possuíssem bens imóveis no Brasil e fossem casados com brasileiros ou tivessem filhos brasileiros, contanto que residissem no Brasil, salvo se manifestassem a intenção de não mudar de nacionalidade.

O Decreto 58-A, de 14 de Dezembro de 1889, que deu origem à “Grande Nacionalização” positivada posteriormente na Constituição de 1891, já entendia que os estrangeiros naturalizados gozariam de todos os direitos civis e políticos dos cidadãos natos, podendo desempenhar todos os cargos públicos, exceto o de Chefe do Estado.

Com a virada de século o entendimento quanto aos estrangeiros mudou, não mais visto como colono-imigrante, e sim como anarquista-estrangeiro (MORAES, 2016). Em decorrência da Grande Guerra, os países europeus, em sua maioria, aumentaram as restrições à livre migração anteriormente existente.

No Brasil crescia uma onda de afirmação da cidadania por parte dos imigrantes, principalmente no que tange à participação política. Os mesmos buscavam que alguém que os “representassem”, ou seja, que tivesse os mesmos costumes, língua, cultura, etnia, tivesse cargo político para que atuasse na defesa desses. Essas reivindicações políticas estavam muitas vezes atreladas às reivindicações trabalhistas, tendo em vista que os imigrantes se mostravam como uma parcela significativa do proletariado da época no Brasil.

Com essas reivindicações estando atreladas, e o proletariado majoritariamente formado por imigrantes promovendo greves buscando por direitos trabalhistas durante a República Velha, tecendo fortes críticas ao governo, os imigrantes começaram a ser vistos como “anarquistas”, um incômodo para o Estado. (GUERRA, 2012)

Buscando retaliação aqueles promovendo as greves e a busca por direitos trabalhistas, foi criado o Departamento de Ordem Política e Social de São Paulo (DOPS/SP), criado pela Lei estadual n. 2.034/1924, regulamentado pelo Decreto 4.405-A/1928, institucionalizando uma força policial política, contra o anarquismo e o sindicalismo, que passaram a ser considerados problemas de polícia.

Assim sendo, a “Grande Naturalização” foi uma resposta às lutas e necessidades dos imigrantes. Por outro lado, iniciou-se discursos excludentes e de manutenção da ordem, gerando várias críticas contra a abertura do Brasil à “escória” dos demais países. Esses discursos criaram a figura do indesejável, um culpado pelos problemas da República, sendo ele o anarquista-estrangeiro, onde foi possível atrelar a repressão social com a eficiente medida da expulsão de estrangeiros. (GUERRA, 2012)

Tendo em vista os fatos citados, nota-se que houve uma alteração conceitual significativa, onde os imigrantes passaram a ser estrangeiros. Isso ocorreu porque enquanto o imigrante pode ser integrado e naturalizado, o estrangeiro será sempre um indivíduo internacional, originado de fora e que não faz parte da nação.

Ana Luisa Zago de Moraes, entende essa tática como uma estratégia de exclusão sofisticada, uma vez que com a junção do desordeiro com o estrangeiro é criado um discurso do inimigo externo, onde muitos políticos da época utilizaram desse discurso para alegar que os problemas do país vinham de fora, e era possível manda-los embora, resolvendo a situação econômica e social do país.

Em mesmo âmbito, é necessário entender que à época prevalecia no entendimento do Direito Internacional que nenhuma nação era obrigada a receber “estrangeiros” em seu território e só os receberia quando julgasse sua recepção vazia de possíveis inconvenientes à nação, da mesma forma, a expulsão era considerada um “direito” do poder soberano.

Nesse passo, se iniciaram os debates na Câmara de Deputados sobre o instituto da expulsão, sendo o Decreto-lei 1.641, de 7 de janeiro de 1907, a primeira norma que tratou especificamente sobre a expulsão, regulando inteiramente,

dispondo inclusive que seria possível a “expulsão” para qualquer ato que compromettesse a segurança nacional ou a tranquilidade pública, independentemente de tipificação penal.

Seria também causa de expulsão a condenação ou a existência de processo em tribunais estrangeiros referentes a crimes de natureza comum, bem como a vagabundagem, a mendicidade e o lenocínio. Aos estrangeiros que se enquadrassem nas condutas passíveis de expulsão seria vedada a entrada em território nacional e aos já expulsos também seria proibido o reingresso, sob pena de prisão e nova expulsão.

Nesse ínterim, é importante entender que conceito de soberania nacional predominante na época, e utilizado até hoje, admite que um Estado zele por seus cidadãos, mesmo fora de sua área territorial, e trate os estrangeiros apenas com hospitalidade, podendo admiti-los em seu território, ou não, e retirando-os compulsoriamente quando se tornem inconvenientes. (MORAES, 2016)

A constitucionalidade do Decreto foi objeto de discussão desde a sua promulgação até a reforma introduzida pela Emenda Constitucional, de 3 de setembro de 1926, à Constituição Federal de 1891, que permitiu que o Poder Executivo expulsasse estrangeiros perigosos à ordem pública ou nocivos aos interesses da República, reafirmando o princípio da soberania e da conservação.

Nova norma foi inserida no ordenamento da época, o Decreto 4.247 foi aprovado em 6 de janeiro de 1921, o qual além de regulamentar a expulsão, passou a vedar a entrada de todo estrangeiro mutilado, aleijado, cego, louco, mendigo e portador de moléstia incurável ou contagiosa grave, corroborando a conjugação entre a política migratória e higienismo, de toda estrangeira que procure o País para prostituição, de todo estrangeiro maior de 60 anos (art. 1.º, IV), salvo se comprovar renda para custear a sua própria subsistência, confirmando a busca pelo tipo “trabalhador imigrante”. (MORAES, 2016)

Torna-se mister, contudo, ressaltar que existiam as causas de manutenção do imigrante no Brasil, as quais seriam a residência no território nacional por dois anos contínuos, ou por menos tempo, quando o expulsando for casado com brasileira ou viúvo com filho brasileiro.

Seguindo o mesmo raciocínio do decreto anterior, contudo mais rígido e severo, o Decreto 4.247 regulava que a expulsão seria decretada pelo Ministro da Justiça e Negócios Interiores ao estrangeiro residente no Brasil há menos de cinco

anos que foi expulso de outro país, que a polícia de outro país o considerou “pernicioso à ordem pública”, que provocou atos de violência por qualquer seita religiosa ou política, que, pela sua conduta, se considera nocivo à ordem pública ou à segurança nacional, que se evadiu de outro país por ter sido condenado por crime de homicídio, furto, roubo, bancarrota, falsidade, contrabando, estelionato, moeda falsa ou lenocínio e que foi condenado por juiz brasileiro, pelos mesmos crimes. Manteve-se a possibilidade de prisão para fins de expulsão e de criminalização do reingresso de estrangeiro expulso.

1.3 Da Era Vargas

No início da década de 30 do século XX, após a “Grande Depressão” que trouxe com ela a crise do setor cafeeiro, um dos principais incentivadores da vinda de mão de obra exterior, iniciou-se um projeto nacionalista que aumentou a restrição da entrada do trabalhador imigrante, entre outras medidas, no intuito de proteger o nacional. Nesse mesmo sentido, foi implantada a “lei de nacionalização do trabalho”, que determinou que as indústrias contratassem, proporcionalmente, para dois terços de empregados nacionais, apenas um terço de estrangeiros, o Decreto-lei 19.482, de 12 de dezembro de 1930. (MORAES, 2016)

Como visto no decorrer dos fatos citados, o Brasil se encontrava em um projeto totalitário, nacionalista e nacionalizante, onde a pluralidade não era tolerada, e cada vez mais se consolidava a ideia do estrangeiro como indesejável. No início do século XX iniciou-se a caminhada para a regulamentação da expulsão de imigrantes, a partir de 1930 essa política foi aprimorada e agravada.

A partir desse período não era usado apenas o argumento relativo às greves como informado anteriormente, mas a conduta de ordem moral dos imigrantes internacionais, uma vez que a polícia se referia aos mesmo como indivíduos de “caráter degenerado”, sendo que as teorias como o darwinismo e o evolucionismo, antes utilizadas para fundamentar o branqueamento da raça mediante o favorecimento da imigração europeia, passaram a ser utilizadas para fundamentar esse outro tipo de conclusão.

Nessa mesma linha de pensamento, com as ideias ufanistas, ultranacionalistas e outras bases das teorias autoritárias em alta na época, como o fascismo italiano e o nazismo alemão, a “eugenia” era um tópico em alta, buscando uma raça homogênea, de um povo integralmente adaptado à realidade social de seu

país e preparado para servi-lo. Vista disso, o controle da imigração se mostrou fundamental para atingir os objetivos ultranacionais da época.

Assim sendo, o regime ditatorial de Getúlio Vargas, o qual perdurou por 15 anos (1930 a 1945), altamente inspirado nas ideias nacionalistas e ufanistas, elaborou projetos educacionais e de um projeto contra a entrada de estrangeiros, em prol do abasileiramento da nação, enfatizando o aspecto negativo da presença do estrangeiro. Nesse contexto, tendo em vista as inspirações e flertes que Vargas tinha com pujante nazi-fascismo da Europa, no Brasil aflorou-se o antissemitismo, institucionalizando o discurso acusatório da demonização e animalização do judeu, portanto, indesejável no Brasil.

Seguindo tais características, a Constituição de 1934 fixou cotas de entrada de imigrantes em 2% do total de entradas de cada nacionalidade já presente no País, entre 1.º de janeiro de 1884 e 31 de dezembro de 1933, o que trava-se da consolidação da eugenia junto ao nacionalismo no ordenamento jurídico da época.

Com a declaração de estado de sítio em fins de 1935, seguido pela declaração de estado de guerra no ano seguinte pelo então presidente, devido ao “perigo vermelho”, uma falácia impulsionada pelo próprio governo para estimular o temor às teorias comunistas crescentes, em 10 de novembro de 1937 foi promulgada uma nova Constituição o dos Estados Unidos do Brasil, inspirada nas Cartas fascistas europeias e outorgada justamente para conter o “estado de emergência”.

Durante o período do “Estado Novo”, as normas sobre a matéria de expulsão do “estrangeiro” se tornaram cada vez mais restritivas, abrangendo várias hipóteses, como no Decreto-lei 392, de 27 de abril de 1938, o qual instituiu que seria expulso o estrangeiro que compromettesse a segurança nacional, a estrutura das instituições ou a tranquilidade pública, ou quando fosse condenado no Brasil por crime contra a segurança nacional, crimes políticos, conspiração, sabotagem, contrabando, moeda falsa, falsificação de títulos e papéis de crédito, tráfico de drogas, tráfico de mulheres, lenocínio, corrupção de menores e estupro, quando fosse vagabundo, mendigo ou grevista, após cumprir pena no país, entre outras hipóteses.

Em mesmo raciocínio, foi editado o Decreto-lei 406, de 4 de maio de 1938, chamado de “Lei de Imigração”, regulamentou a entrada de imigrantes internacionais no território nacional, demonstrando a nova política migratória nacional, a qual selecionava o “bom imigrante”, ou seja, aqueles que estavam “de acordo” moral e

fisicamente com os ideais do governo autoritário da época. Por esse decreto houve a centralização do serviço de registro de estrangeiros no Departamento de Imigração, ligado à Polícia do Distrito Federal e dos estados, deixando clara a seleção entre aqueles indivíduos que eram desejáveis e indesejáveis.

A partir do Decreto-lei 406, de 4 de maio de 1938 foi vedada a entrada de imigrantes entendidos à época como aleijados e mutilados, inválidos, cegos, surdos-mudos, indigentes, vagabundos, ciganos e congêneres, os que apresentassem afecção nervosa ou mental, doentes de moléstias infectocontagiosas ou lesões orgânicas com insuficiência funcional, vedava-se também a entrada daqueles de conduta nociva à ordem pública, à segurança nacional ou à estrutura das instituições, e aos condenados em outros países por crimes de natureza política que determinassem sua extradição.

Assim, resta clara que a imigração passou a ser considerada como um problema de segurança nacional, sendo os imigrantes desejáveis os agricultores de cor branca, e os fluxos rejeitados eram de asiáticos, africanos e de negros americanos, com o argumento da ameaça à “formação nacional” (MORAES, 2016). Nesse sentido, em 1939 o governo determinou que ensino fosse conduzido apenas em língua portuguesa, assim como “os negócios”, todos os serviços religiosos deveriam ser conduzidos em português e não haveria quaisquer publicações em língua estrangeira.

Em decorrência do início da Segunda Guerra Mundial as medidas referentes a imigração internacional ficaram cada vez mais restritivas, com a entrada do Brasil na Guerra com as potências do Eixo, houve ainda maior restrição aos japoneses, italianos, alemães e seus descendentes, que estavam proibidos de ingressar no País, salvo expressa autorização do Presidente, ocasião em que suas atividades seriam oficialmente controladas pela Delegacia de Ordem Política e Social.

Nesse período da história brasileira, ocorreram diversas expulsões e deportações, sendo o caso mais famoso o da alemã Olga Benário. Em agosto de 1936, o Presidente Getúlio Vargas assinou decreto, expulsando-a do território brasileiro, sob a alegação de ser perigosa à ordem pública, constituindo elemento nocivo aos interesses do País.

Houve, contudo, medida jurídica em favor da alemã, por parte do advogado Heitor Lima, que impetrou habeas corpus (HC 26.155/DF) no Supremo Tribunal

Federal, buscando impedir a expulsão de Olga, tendo em vista que ela esperava o nascimento de um filho de um brasileiro, Luiz Carlos Prestes.

Contudo, devido o Decreto 702, de 1936 que o Governo Federal havia editado o remédio constitucional restou frustrado, tendo em vista que os ministros não conheceram do pedido, em decorrência da suspensão da utilização desse instrumento jurídico durante o estado de sítio instituído pelo decreto citado. Vista disso, em 5 de março de 1936, Olga Benário, grávida, teve sua expulsão efetivada para a Alemanha, onde foi levada para Berlim e encarcerada em um presídio de mulheres, juntamente com sua filha Anita, recém-nascida.

Sua filha foi enviada a um orfanato, e após isso Olga morreu em um campo de concentração em 1942, sendo que sua filha Anita somente conheceu o pai em 1945, quando o Brasil retornou à “normalidade democrática”.

Para os imigrantes de demais países a situação não era muito diferente, tendo em vista que para adentrar o Brasil era necessário apresentar passaporte autenticado, certidão negativa de antecedentes dos últimos cinco anos, certificado de não ter conduta nociva à ordem pública e outros, e ainda em 8 de dezembro de 1942, também foi determinada a censura à correspondência internacional.

Nessa mesma tomada, o Decreto-lei 3.175, de 7 de abril de 1941 previu que, para entrar em território nacional, era indispensável que o estrangeiro estivesse autorizado a voltar ao Estado onde obteve o visto, ou ao Estado de que era nacional, dentro do prazo de dois anos a contar da data de sua entrada no território brasileiro, tornando impossível para que os refugiados, não apenas advindos da guerra, entrassem no país. Esse mesmo decreto restringiu de maneira mais severa a imigração, suspendendo a concessão de vistos temporários e permanentes, salvo as exceções expressas na própria lei.

Com a publicação do Ato Institucional 9, em 27 de fevereiro de 1945 pelo Governo Federal e com um novo cenário político, que logo se mostraria temporário, foram editados novos decretos que abriram o país para a migração, contudo, mantiveram-se as cotas, bem como as diretrizes de proteção ao trabalhador nacional, de “branqueamento da população” e de rejeição aos indesejáveis. Sendo assim, de maneira mascarada, a política de migração continuou com a mesma diretriz nacionalista, racista e eugênica, endossada pelo nazi-fascismo europeu.

Ainda, historicamente entende-se que a “reabertura” da imigração, após o período do “Estado Novo”, foi marcada pelo Decreto-lei 7.967, de 18 de setembro de

1945. Contudo, nota-se no corpo do decreto que era vetado a concessão de visto ao estrangeiro anteriormente expulso do Brasil, demonstrando que, mesmo após a temporária e frágil redemocratização, não houve mudança no entendimento de que o estrangeiro nunca seria um nacional, sempre sendo visto como um possível problema, ou seja, um indesejável, e com o instituto da expulsão sendo mantido, permaneceu também o poder administrativo do Estado de retirar os “indesejáveis” do País.

1.4 Da Ditadura Militar

Com o fim do Estado Novo iniciou-se uma fraca e passageira redemocratização, em 1945, marcada pelo Ato Institucional 9, em 27 de fevereiro. Com essa redemocratização, Getúlio Vargas foi eleito em 1950 pelo voto direto, assumindo a presidência em 1951, não terminando seu mandato, suicidando-se na madrugada de 24 de agosto de 1954.

Apesar do suicídio do então presidente da república atrasar o golpe militar que viria pela frente, o clima de instabilidade política não só permaneceu, como também se expandiu. Em 1961, João Goulart, na ocasião vice-presidente do Brasil, deveria assumir a presidência da República após Jânio Quadros renunciar. Goulart tinha grande oposição da direita nacionalista, encabeçada principalmente pelos militares que já davam indícios de um golpe, tentando impedir que o mesmo assumisse a presidência.

Em decorrência desses fatos, Leonel Brizola, à época governador do Rio Grande do Sul, promoveu a campanha da legalidade, pegando em armas para garantir a posse do novo presidente, contudo, em vão, uma vez que em abril de 1964, é deflagrado o golpe militar no Brasil, com apoio dos Estados Unidos da América, instaurando uma ditadura que durou 21 anos, período marcado pelas mais variadas violações institucionalizadas aos direitos humanos.

A ditadura militar no Brasil foi um período sombrio da história do país caracterizado pela supressão das liberdades civis, repressão política e violações generalizadas dos direitos humanos. Durante esse período, os militares assumiram o controle do governo por meio de um golpe de Estado, derrubando o governo democraticamente eleito do presidente João Goulart.

Sob a ditadura militar, os governos impuseram uma série de medidas autoritárias, incluindo a censura da imprensa, a perseguição de opositores políticos e a repressão violenta de movimentos sociais e sindicais. Muitos ativistas de esquerda

foram presos, torturados e exilados, enquanto outros foram sumariamente executados pelos órgãos de segurança do Estado.

Além da repressão política, os governos militares implementaram políticas econômicas e sociais que beneficiaram as elites econômicas e financeiras em detrimento da maioria da população. Isso incluiu a adoção de políticas neoliberais que visavam promover o desenvolvimento econômico às custas dos direitos trabalhistas e sociais, além de favorecer a concentração de renda e riqueza.

A ditadura militar também deixou um legado de impunidade e injustiça, com poucos responsáveis pelos crimes cometidos durante o regime sendo responsabilizados ou levados à justiça. Muitos dos crimes de violações dos direitos humanos, como tortura, desaparecimentos forçados e execuções extrajudiciais, permanecem sem investigação ou punição até hoje.

Apesar das tentativas dos governos militares de impor um controle total sobre a sociedade e a política, a resistência à ditadura militar nunca desapareceu. Movimentos sociais, sindicatos, estudantes, intelectuais e ativistas de esquerda continuaram a lutar pela democracia, pelos direitos humanos e por uma sociedade mais justa, mesmo diante da repressão e da violência do regime.

Mesmo antes dos eventos da ditadura militar, o conceito de segurança nacional já estava presente em documentos como as constituições federais de 1934 e 1937, assim como em outros instrumentos normativos. No entanto, foi com a Escola Superior de Guerra que, através de trabalhos acadêmicos de professores e alunos, deu forma a esse conceito, o qual visava a preservação dos objetivos nacionais diante de ameaças constantes. Essa abordagem era fundamentada na ideia de assegurar uma segurança absoluta em face de uma guerra que era percebida como permanente e generalizada.

Vista disso, nesse período foi impulsionada a Doutrina de Segurança Nacional, criada durante o Governo Vargas, a qual teve suas raízes na Guerra Fria, quando os Estados Unidos da América desenvolveram uma estratégia para conter a expansão do comunismo em todo o mundo. Com o apoio dos EUA, muitos países latino-americanos adotaram essa doutrina como uma forma de combater movimentos de esquerda e manter a estabilidade política, econômica e social.

A Doutrina de Segurança Nacional enfatizava a ideia de que o principal objetivo do Estado era garantir a segurança nacional, mesmo que isso significasse limitar os direitos civis e políticos dos cidadãos. Ela defendia a centralização do

poder nas mãos do governo, a supressão de qualquer forma de oposição política e a promoção do desenvolvimento econômico como uma prioridade nacional.

A doutrina foi fortemente influenciada pela crença de que a ordem social estava sob constante ameaça de movimentos considerados subversivos. Isso incluía não apenas grupos comunistas, mas também sindicatos, movimentos sociais, estudantis e quaisquer outros que fossem percebidos como contrários aos interesses do Estado, ou seja, o “estrangeiro”, o qual persistia como grande parcela da classe trabalhadora e reivindicava direitos trabalhistas e civis, era visto como elemento subversivo, principalmente aqueles que vinham de países em que a luta do proletariado já era pauta eram visto como os mensageiros do comunismo nas américas e deveriam ser detidos de forma imediata e severa.

Para implementar a Doutrina de Segurança Nacional, o governo militar brasileiro empregou uma série de táticas repressivas, incluindo censura à imprensa, prisões arbitrárias, tortura e execuções extrajudiciais. Essas medidas foram direcionadas não apenas contra militantes políticos, mas também contra qualquer pessoa considerada uma ameaça ao regime, inclusive inúmeros imigrantes.

A Doutrina de Segurança Nacional deixou um legado duradouro no Brasil, com muitos argumentando que suas políticas autoritárias e repressivas prejudicaram gravemente os direitos humanos e o desenvolvimento democrático do país. Mesmo após o fim da ditadura militar em 1985, as instituições e práticas associadas à doutrina continuaram a influenciar a política brasileira, levando a debates sobre memória, verdade e justiça em relação aos crimes cometidos durante esse período.

A interseção entre a Doutrina de Segurança Nacional e a política migratória resultou na exclusão de certos grupos de migrantes, especialmente aqueles considerados prejudiciais à ordem pública e aos interesses nacionais. Isso levou à manutenção de uma política de repressão e seleção migratória, frequentemente utilizando expulsões como meio de controle. Nesse contexto, surge uma visão que enxerga as migrações como integrantes das políticas de segurança nacional.

O resultado dessa intersecção foi a rejeição de certos grupos de migrantes, especialmente aqueles com afinidades políticas de esquerda e provenientes de países socialistas. Os documentos legais e a ideologia predominante da época deixam evidente que essa abordagem visava prioritariamente proteger a segurança nacional e os interesses políticos, socioeconômicos e culturais do país, restringindo o acesso dos imigrantes. (MORAES, 2016) Portanto, a ditadura civil-militar

aprofundou tanto a percepção do migrante como sujeito indesejado quanto a sua criminalização.

Embora o Brasil tenha aderido à Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e ao Protocolo de 1967, os quais estabelecem direitos e proteções para solicitantes de refúgio e refugiados reconhecidos, criando um sistema de proteção para estrangeiros que enfrentam perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, a política de controle e seleção de fluxos migratórios foi mantida através de legislações nacionais subsequentes. Ainda, na oportunidade, realizou reservas aos arts. 15 e 17 da Convenção, que tratam sobre o direito de associação e direito ao trabalho assalariado.

Isso resultou na continuidade da exclusão de estrangeiros considerados prejudiciais à ordem pública ou aos interesses nacionais, o que dificultou o reconhecimento da condição de apátrida, refugiado ou exilado, inclusive permanecendo o instituto da expulsão, o qual viola o princípio do non-refoulement, parte basilar do Direito Internacional dos Refugiados. Este princípio está consagrado em várias fontes do Direito Internacional, incluindo a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo de 1967, bem como em tratados regionais de direitos humanos, como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

Nesse ínterim foi sancionada, pelo General Castelo Branco, a Lei nº 4.473, de 12 de novembro de 1964, contando com inúmeras medidas restritivas à migração internacional, flertando com a criminalização da mesma. Tal legislação, promulgada pouco tempo após o início da ditadura, abordava as responsabilidades das autoridades no controle da entrada de estrangeiros, incluindo a capacidade das autoridades policiais de impedir ou recusar a entrada por motivos relacionados à ordem pública.

Seguindo esta linha, o Decreto-lei 417, emitido em 10 de janeiro de 1969, foi criado com o propósito específico de facilitar a expulsão de estrangeiros do país. Este decreto ampliou as circunstâncias que justificavam tal medida, incluindo situações como a permanência irregular, obtenção fraudulenta de visto e violações de qualquer dispositivo legal. Além disso, o decreto manteve a disposição para expulsar estrangeiros classificados como vadios e mendigos. Tal decreto foi editado pelo próprio Ministro da Justiça, Luís Antônio Gama e Silva, durante o governo do militar Costa e Silva, o então Ministro inclusive revelou a imprensa o objetivo do

decreto: “(...) para autorizar, da maneira mais rápida, a expulsão do alienígena que atentar contra a segurança nacional e desobedecer às prescrições vedadas aos estrangeiros”. (FERNANDES, 2012. p.2)

Já em 13 de outubro de 1969 foi publicado o Decreto-lei 94, o qual estabeleceu a possibilidade de expulsar estrangeiros que, de qualquer maneira, representassem uma ameaça à segurança nacional, à ordem política ou social, à paz pública, à moralidade ou à economia popular, ou cujo comportamento os tornasse prejudiciais ou perigosos para a conveniência e os interesses nacionais, ou seja, expulsar aquele imigrante internacional que fosse um elemento “subversivo” aos olhos do governo autoritário da época.

Nesse mesmo período de exceção, foi criado o Estatuto do Estrangeiro, Lei 6.815, de 19 de agosto de 1980, instrumento esse que, até o ano de 2017, quando a Lei nº 13.445 foi editada e publicada, era a principal fonte legislativa acerca dos imigrantes internacionais. Tal documento estava alinhado às leis e decretos anteriores a ele, persistindo com os mesmos entendimentos baseados na Doutrina de Segurança Nacional e, conseqüentemente, nos ideais autoritários e ultranacionalistas da época, mantendo, por exemplo, a questão migratória na competência da Polícia Federal.

O Estatuto não fazia referência à adoção de políticas de integração para imigrantes, nem a outras medidas públicas voltadas para estrangeiros, e tampouco à garantia dos direitos humanos pelo Estado. Além disso, não foram estabelecidas disposições para a concessão de visto por motivos humanitários, nem para a proteção de imigrantes em situação irregular. Não havia possibilidade de converter vistos de turista ou estudante em vistos permanentes, o que tornava a regularização migratória mais difícil.

O objetivo dessa lei era claro, facilitar o acesso a trabalhadores internacionais qualificados para diferentes setores da economia nacional, como parte da Política Nacional de Desenvolvimento em todas as suas dimensões. (MORAES, 2016). Seguindo esse objetivo, o Estatuto instituiu o Conselho Nacional de Imigração (CNIG) como um órgão encarregado de orientar e coordenar as atividades relacionadas à imigração. Suas atribuições incluíam a formulação de metas para a elaboração da política imigratória, o estabelecimento de critérios para a seleção de imigrantes, com o objetivo de fornecer mão de obra qualificada para diversos setores da economia nacional e captar recursos para áreas específicas. Tal Conselho era

vinculado ao Ministério do Trabalho, deixando clara a intenção de selecionar trabalhadores imigrantes, ainda, não havia participação dos imigrantes ou de seus representantes.

Tal Lei previa, ainda, a possibilidade de deportação imediata com dispensa de notificação, e a prisão administrativa do deportando pelo prazo de 60 dias, não podendo exceder 90 dias, decretada pelo Ministro da Justiça. Também era previsto que, não se tratando de caso de deportação, ou quando existissem indícios de que “estrangeiro” era perigoso ou indesejável aos olhos do governo ditatorial, caberia a expulsão do imigrante internacional. A expulsão persistia sendo considerada um direito do Estado, o qual deveria se libertar dos indivíduos “perturbadores da ordem social e prejudiciais às instituições internas”. (MORAES, 2016. p. 152)

Juntamente com a legislação migratória voltada para controle, seleção de mão de obra e deportação de indivíduos indesejados, a política migratória desse período estava estreitamente ligada à ideologia da segurança nacional e à repressão da subversão, resultando na criminalização do status de imigrante internacional, estando este sujeito sempre na mira do Estado.

As abordagens político-criminais da época exerceram influência significativa no tratamento dado aos estrangeiros, resultando na dificuldade de regularização migratória, em prisões e em expulsões. Isso está intimamente ligado à militarização da política criminal, um fenômeno que se fortaleceu a partir da década de 70 do século XX e continua a impactar mesmo após o retorno à democracia. O legado autoritário dessas políticas se manifesta desde o controle das fronteiras até o encarceramento em massa de estrangeiros na atualidade brasileira (MORAES, 2016).

2. OS DIRECIONAMENTOS DA POLÍTICA MIGRATÓRIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988

Em primeiro lugar, é essencial definir o conceito de política criminal sendo aquela que compreende a seleção de comportamentos que são classificados como crimes, bem como as estratégias públicas adotadas para reprimir e prevenir a criminalidade. Em outras palavras, trata-se da maneira pela qual o Estado responde

a situações de insegurança, conflitos e às demandas da sociedade em termos de justiça e ordem pública. (ANDRADE, 2003)

Já a política migratória compreende as ações do governo que regulam as normas de entrada, permanência e saída de imigrantes internacionais do território nacional, bem como a gestão dos vínculos entre o Estado e seus cidadãos que vivem no exterior. (SICILIANO, 2013)

Além disso, a política migratória está intrinsecamente ligada às condições oferecidas aos imigrantes que residem em um país. Isso inclui todos os aspectos que afetam a condição do imigrante, como emprego, educação, cultura, idioma, lazer, participação política, além de regular os fluxos migratórios. (HAMMAR, 1985)

Dado que o mundo está estruturado em Estados soberanos, a percepção do imigrante varia dependendo dos interesses do Estado em determinado momento. Em algumas situações, o imigrante é recebido como uma ameaça, enquanto em outras é visto como um agente de desenvolvimento.

O conceito predominante de política migratória não aborda de maneira abrangente a perspectiva humanista necessária para uma análise completa, pois coloca o Estado Nacional como o único agente responsável pela criação de normas, regras e práticas relacionadas à migração. Em uma abordagem humanista, é essencial conceber a política migratória centrada tanto no cidadão imigrante quanto no cidadão nacional.

O Brasil é conhecido por sua grande diversidade étnica, resultado de sua história colonial e dos intensos fluxos migratórios ocorridos durante os períodos Imperial e, especialmente, Republicano. Assim como os Estados Unidos, Canadá e Argentina, o Brasil atraiu milhões de europeus e asiáticos que buscavam oportunidades de trabalho e melhoria social nas Américas. (SICILIANO, 2012)

O período entre 1870 e 1930 marcou um período significativo de grande chegada de imigrantes. Durante esse tempo, o Brasil recebeu aproximadamente 3,7 milhões de pessoas, incluindo japoneses, sírio-libaneses e judeus. No entanto, após esse período, houve uma redução significativa na imigração devido à crise econômica de 1929 e ao estabelecimento de cotas para a entrada de imigrantes pela Constituição de 1934, o que resultou no fechamento seletivo das fronteiras do país. (SICILIANO, 2012)

Durante a Guerra Fria, a política migratória brasileira foi profundamente influenciada pelos eventos e ideologias externas. Sob o regime militar, o país adotou

políticas cujos fundamentos ideológicos estavam centrados na segurança nacional, desenvolvimentismo e fortalecimento do nacionalismo. A Constituição brasileira de 1967 e sua Emenda Constitucional de 1969, abordam a Segurança Nacional e, pela primeira vez, fazem distinção no texto entre os brasileiros natos e naturalizados. (MORAES, 2014)

2.1. A Constituição Federal de 1988, avanços e manutenções

Seguindo a ordem cronológica dos fatos, a Ditadura Militar acaba oficialmente em 1985, com a eleição indireta para presidente, sendo que o candidato dos militares era Paulo Maluf e o candidato da oposição era Tancredo Neves. A eleição de Tancredo Neves e seu vice, José Sarney, colocou fim à ditadura militar e deu início a um novo período democrático na história brasileira.

É sabido que a Constituição Federal de 1988 é um marco histórico da redemocratização no Brasil, chamada de Constituição Cidadã, promulgada em 5 de outubro de 1988, sendo que, após 21 anos de regime militar, a sociedade brasileira recebia uma Constituição que assegurava inúmeras liberdades e garantia direitos fundamentais outrora não apreciados.

Para a confecção e promulgação deste documento magno da nossa república foi convocada uma Assembléia Nacional Constituinte, em 1985 pelo presidente José Sarney, a qual trabalhou durante 20 meses, formada por 559 parlamentares, sendo 72 senadores e 487 deputados federais.

Durante um período de cinco meses, cidadãos e organizações enviaram suas propostas para a elaboração da nova Constituição. Cerca de cinco milhões de formulários foram distribuídos nas agências dos Correios, resultando na coleta de 72.719 sugestões de cidadãos de todas as regiões do país. Além disso, foram recebidas outras 12 mil sugestões de constituintes e representantes de entidades.

O artigo mais lembrado, citado e valorizado da Constituição Federal de 1988, seria seu art. 5º, uma vez que ele estabelece a prática dos direitos sociais e individuais, assim como a liberdade dos cidadãos, sua segurança e bem-estar, e o direito de buscar seu desenvolvimento em um ambiente de igualdade e justiça.

Nesse ínterim, demonstrando a evolução legislativa do período de redemocratização, o texto constitucional, em seu art. 5º, prevê expressamente a igualdade de todos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, como segue: “[...] 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”.

Contudo, mesmo sendo um marco histórico a Constituição de 1988 ainda reflete ideais que persistem desde a o governo do Getúlio Vargas, como alguns cargos privativos de brasileiro nato, a perda da nacionalidade, prevista para as hipóteses do art. 12, § 4.º, dentre elas o cancelamento da naturalização por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional.

Nota-se que apesar da transição entre um momento político ditatorial para uma redemocratização, e ainda que a Constituição Federal de 1988 tivesse sido confeccionada buscando assegurar os direitos fundamentais violados durante o Governo Vargas e a Ditadura Militar, a Doutrina de Segurança Nacional, implementada durante o regime de Vargas e impulsionada durante a Ditadura Militar, transpassou para a Constituição de 1988 e persiste até os dias atuais.

A manutenção da Doutrina de Segurança Nacional no ordenamento jurídico brasileiro é clara no que diz respeito, principalmente no que o artigo se refere à “atividade nociva ao interesse nacional”, uma vez que para garantir a segurança nacional o Poder Judiciário não mede esforços, inclusive limitando os direitos dos imigrantes internacionais que passam pelo Brasil.

Outros exemplos da preservação de alguns ideais ditatoriais da Constituição Cidadã é a falta de detalhamento no que se refere à política migratória brasileira, apenas alegando que ela deve ser baseada nos direitos humanos, bem como, a competência privativa da União para legislar sobre emigração, imigração, entrada, expulsão e extradição de imigrantes e, principalmente, o veto ao alistamento como eleitor e, portanto, o veto ao voto para imigrantes internacionais.

Contudo, torna-se mister demonstrar os avanços que a Carta Magna de 1988 trouxe, como natureza materialmente constitucional dos direitos fundamentais previstos em tratados internacionais, bem como com a Emenda Constitucional nº 45 de 2004 os tratados internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em ambas as casas do Congresso Nacional, por quorum qualificado de três quintos dos votos dos membros, serão equivalentes a emendas constitucionais, ou seja terão natureza de norma constitucional.

Além disso, as leis brasileiras estão sujeitas ao exame de conformidade pelas autoridades judiciais do Estado e por tribunais internacionais, incluindo a Corte Interamericana de Direitos Humanos, à qual o Brasil se submeteu em dezembro de

1998. Esse exame corresponde a um princípio fundamental do direito internacional sobre a responsabilidade dos Estados, que estabelece que eles devem cumprir de boa-fé suas obrigações convencionais internacionais (*pacta sunt servanda*). Nesse sentido, os Estados não podem, por questões internas, deixar de cumprir suas obrigações internacionais. (MORAES, 2016)

2.2 Tratados internacionais relevantes para a política migratória atual

As migrações e os migrantes carecem de um amplo sistema internacional de proteção que os salvasse, resultando na falta de iniciativas para uma governança global efetiva em questões migratórias. De acordo com Catherine Wihtol de Wenden, a migração é praticamente ignorada nos principais fóruns internacionais, sendo abordada principalmente em acordos bilaterais entre os Estados. (WIHTOL, 2013)

A lacuna na abordagem da migração internacional pode ser explicada pelo fato de que historicamente tem sido vista, majoritariamente, como uma questão de soberania exercida pelo Estado Nacional. Como resultado, o direito internacional nesta área continua incompleto (MORAES, 2016). No entanto, é importante mencionar os principais documentos do direito internacional que impactam, direta ou indiretamente, os direitos dos imigrantes.

Para compreender plenamente as disposições constitucionais, seus princípios e regulamentos, é crucial examinar também as normas internacionais que a regem e são regulamentadas por ela, em particular os tratados e convenções internacionais relevantes. Vale ressaltar que o Brasil é um membro fundador das Nações Unidas, tendo aderido à Carta da ONU em 1945, conforme estabelecido pelo Decreto nº 19.841/1945.

O mencionado documento tem como um de seus objetivos a "cooperação internacional para resolver problemas de natureza econômica, social, cultural ou humanitária, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção (...)". Para promover a busca por esses objetivos, estabeleceu o Conselho Econômico e Social, responsável por emitir recomendações para promover e garantir o respeito a esses direitos e liberdades, além da Corte Internacional de Justiça, à qual o Brasil é vinculado, e órgãos especializados, como o ACNUR.

Nesse sentido, torna-se mister abordar o documento internacional pioneiro no que se refere a Direito Internacional contemporâneo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948,

logo após o fim da Segunda Guerra Mundial, reconhece a dignidade inerente a todos os seres humanos e afirma que todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos.

Além disso, estabelece que toda pessoa tem o direito de deixar qualquer país, incluindo o seu próprio, e o direito de retornar ao seu país. O documento ainda assegura que qualquer pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e desfrutar de asilo em outros países. Esses princípios fundamentais reafirmam o compromisso com a proteção dos direitos humanos em nível global, incluindo o direito à liberdade de movimento e o direito a um refúgio seguro em casos de perseguição.

Outro documento internacional vultoso ao tema de imigrações internacionais é a Convenção Americana de Direitos Humanos, adotada em 22 de novembro de 1969, a qual estabelece mecanismos para proibir penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, assim como prisões arbitrárias. Assegura diversas garantias judiciais e reforça o direito de toda pessoa de deixar seu país. Além disso, proíbe a expulsão coletiva de imigrantes e impede a expulsão ou entrega a outro país onde haja risco de violação do direito à vida ou à liberdade pessoal devido à raça, nacionalidade, religião, condição social ou opiniões políticas, alinhando-se ao princípio do *non-refoulement*.

Aqui, torna-se importante explicar brevemente o princípio do *non-refoulement*, este basilar ao Direito Internacional. Concebido após a Segunda Guerra Mundial, tornou-se fundamental no Direito Internacional dos Refugiados, sendo consagrado na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, bem como em tratados de direitos humanos, como a Convenção Europeia de Direitos Humanos de forma enfática na Convenção das Nações Unidas contra a Tortura.

Ao longo do tempo, o *non-refoulement* foi reconhecido como um princípio do direito internacional consuetudinário, indo além da aplicação dos tratados específicos. A Declaração de Cartagena sobre Refugiados, de 1984, elevou o princípio ao status de jus cogens (normas que impõem aos Estados obrigações objetivas, que prevalecem sobre quaisquer outras). Sua aplicação expandiu-se para proteger não apenas refugiados, mas também imigrantes em geral, garantindo que ninguém seja extraditado, expulso, deportado ou devolvido a um país onde possa enfrentar tortura ou tratamento cruel, desumano ou degradante. (TRINDADE, 2002)

O Brasil ratificou a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança da ONU (1989) por meio do Decreto nº 99.710/1990, garantindo às crianças, sem discriminação, direitos fundamentais como vida, sobrevivência, desenvolvimento e saúde, incluindo proteção e assistência humanitária para aquelas em situação de refúgio. Além disso, aderiu ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) através do Decreto nº 591/1992, assegurando direitos como trabalho, associação, proteção à família, nível de vida adequado, saúde física e mental, e educação, demandando uma atuação estatal para garantir esses direitos sem discriminação.

Também ratificou o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1996) com o Decreto nº 592/1992, protegendo direitos como vida, liberdade, vedação à tortura e ao trabalho forçado, além de garantir o devido processo legal. A nível global, o Brasil é signatário das Convenções de Genebra (1949) e da Convenção de Viena (1969), as quais reforçam a importância do respeito às regras de direito humanitário e proíbem o uso de disposições do direito interno para justificar o descumprimento de tratados.

Ainda sobre documentos internacionais, a Convenção para a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, adotada pela Assembleia Geral da ONU em 1990, estabelece uma série de direitos civis, sociais e laborais para trabalhadores migrantes, independentemente de sua situação documental. Isso inclui acesso à justiça, saúde e educação para crianças, liberdade de expressão e culto, participação em sindicatos e direitos trabalhistas equivalentes aos dos trabalhadores nacionais. O princípio fundamental desta convenção é garantir que todos os trabalhadores migrantes e suas famílias desfrutem desses direitos, independentemente de sua condição migratória.

Além disso, ela especifica o direito ao devido processo legal em questões penais, como presunção de inocência, direito à comunicação em idioma compreensível, ampla defesa e direito a um julgamento justo. A Convenção proíbe a expulsão de trabalhadores migrantes, exceto por razões previstas na legislação nacional e considera fatores humanitários e tempo de residência antes de tomar tal decisão. Também proíbe expulsões coletivas, exigindo que cada caso seja tratado individualmente e com base na lei, com comunicação escrita e fundamentada aos interessados, permitindo recursos e possíveis indenizações em caso de erro.

Tal Convenção entrou em vigor apenas em 1º de julho de 2003, mais de uma década depois de aprovada pela Assembleia Geral da ONU, e atualmente ainda é o tratado de direitos humanos com o menor número de ratificações: são 48 Estados-partes, nenhum dos grandes países de acolhimento de imigrantes. O Brasil, inclusive, ainda não cumpriu a sua tarefa de internalização e, pelo rito escolhido, não será recepcionada com status de emenda constitucional. (MORAES, 2016)

Em maio de 2002, a Convenção das Nações Unidas de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas foi promulgada, onde foi definido o conceito de "apátrida" como alguém que não é reconhecido como nacional por nenhum Estado, de acordo com suas leis. Nessa Convenção os Estados são instruídos a facilitar a naturalização de apátridas, simplificando e reduzindo os custos desse processo. Além disso, os Estados não devem expulsar um apátrida que esteja legalmente em seu território, exceto por motivos de segurança nacional ou ordem pública, respeitando o devido processo legal e outras disposições de tratados relevantes.

Posteriormente, a OEA lançou a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948), que o Brasil incluiu em seu sistema legal. Isso inclui disposições como o artigo 17, que afirma que toda pessoa deve ser reconhecida em qualquer lugar como alguém com direitos e obrigações, desfrutando dos direitos civis fundamentais, e o artigo 27, que garante o direito de procurar e receber asilo em outro país. A

Além disso, o Brasil ratificou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos - Pacto de San José da Costa Rica (1969) por meio do Decreto nº 678/1998, que estabelece o direito à circulação e residência, incluindo o direito de buscar asilo para qualquer indivíduo. Este pacto também reconhece que os direitos fundamentais não dependem da nacionalidade de uma pessoa, garantindo igual proteção perante a lei.

Na América Latina, especialmente na segunda metade do século XX, as questões políticas regionais foram intensamente debatidas, especialmente em relação à proteção de migrantes e refugiados. Em resposta a esse contexto, os países latino-americanos e caribenhos reuniram-se em 1984 e propuseram abordagens mais solidárias e cooperativas para atender às necessidades humanitárias da época, resultando na publicação da Declaração de Cartagena (1984), que, embora não vinculativa, foi amplamente incorporada pela maioria dos países da região.

Ainda, acerca dos tratados internacionais, além de ratificar a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e seu Protocolo de 1967, o Brasil também aderiu à Declaração de Cartagena de 1984, que faz parte do sistema regional, e promulgou a Lei 9.474 de 1997, que tem alcance nacional.

Relembrando que a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e ao Protocolo de 1967, os quais estabelecem direitos e proteções para solicitantes de refúgio e refugiados reconhecidos, criando um sistema de proteção para imigrantes que enfrentam perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, foram incorporados no ordenamento jurídico durante o período do Regime Militar, já abordado neste trabalho.

Já a Declaração de Cartagena sobre Refugiados, adotada em 1984 durante uma reunião em Cartagena de Índias, Colômbia, aborda questões relacionadas aos refugiados na América Latina. Ela estabelece princípios fundamentais sobre direitos humanos em relação aos refugiados, incluindo a definição expandida do termo "refugiado", que incorpora a noção de "violação maciça de direitos humanos". Essa declaração também reconhece a necessidade de proteção especial para os deslocados internos, ressaltando a importância de abordar as violações de direitos humanos que frequentemente causam o deslocamento.

Ao fazer isso, a Declaração de Cartagena destaca a interconexão entre os sistemas regionais e internacionais de proteção dos direitos humanos e destaca a necessidade de uma abordagem complementar para lidar com questões de refugiados e deslocados internos.

A Lei 9.474 de 1997 incorporou os principais tratados regionais e internacionais relacionados ao tema dos refugiados, além de adotar a abrangente definição de refugiado estabelecida na Declaração de Cartagena, a qual, como já citado, considera a violação em larga escala dos direitos humanos como um dos fundamentos para o reconhecimento da condição de refugiado. (MORAES, 2016)

Segundo o próprio documento que promulgou a Lei 9.474, a mesma define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Sendo assim, tal lei criou o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), um órgão interministerial liderado pelo Ministério da Justiça, encarregado principalmente da formulação de políticas para refugiados no país, avaliando a elegibilidade e facilitando a integração local dos refugiados.

Para ser reconhecido como refugiado pelo Conare, o solicitante deve demonstrar um temor fundamentado de perseguição devido a sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. Mesmo em casos de violações graves e generalizadas dos direitos humanos, as decisões favoráveis do Conare enfatizam a importância crucial da perseguição e consideram os critérios clássicos de elegibilidade para o refúgio. (MORAES, 2016)

Ainda, no que diz respeito a diplomas internacionais, o Protocolo de San Salvador (1988), um complemento ao Pacto de San José da Costa Rica, foi ratificado pelo Brasil por meio do Decreto nº 3.312/1999. Este protocolo reforça o compromisso regional de adotar todas as medidas necessárias, tanto internamente quanto por meio da cooperação, para garantir progressivamente os direitos listados nele. Entre esses direitos, destacam-se o direito ao trabalho em condições justas e equitativas, direitos sindicais, uma maior ênfase no direito à saúde, direito a um meio ambiente saudável e o direito à alimentação.

2.3 A prisão para efetivação da deportação no Brasil

A deportação é a medida que obriga a retirada de imigrantes do Brasil, conforme estabelecido nos artigos 57 a 64 da Lei 6.815/80, que definia a situação jurídica dos imigrantes no país. Um imigrante era deportado do Brasil se entrar ou permanecer de forma irregular no território brasileiro.

De acordo com o artigo 58 da Lei 6.815/80, a deportação implica na "saída compulsória do estrangeiro" para o "país de sua nacionalidade, de procedência ou outro que consinta em recebê-lo."

As disposições legais sobre a deportação estão contidas nos artigos 57 a 64 da Lei 6.815/80. O artigo 61 prevê que "o estrangeiro, enquanto não se efetivar a deportação, poderá ser recolhido à prisão por ordem do Ministro da Justiça, pelo prazo de sessenta dias". Contudo, este artigo não foi totalmente recepcionado pela Constituição Federal de 1988. No atual ordenamento jurídico brasileiro, a prisão determinada por autoridades administrativas não é mais permitida, exceto em casos de crimes ou infrações estritamente militares. (RAMOS, 2015)

A prisão administrativa para deportação é um meio de retirar o imigrante irregular do país. O ato imputável ao imigrante é sua entrada ou permanência irregular no Brasil, e para essa conduta não há previsão de pena de prisão em qualquer dispositivo da lei penal. A medida legal para entrada ou permanência irregular no Brasil é a deportação, a retirada do imigrante do país, sendo a prisão um

meio para executar essa medida, e não uma pena resultante da conduta irregular do imigrante. A restrição de liberdade no Brasil, seja de imigrante ou nacional, é uma medida extrema. Não há ação estatal mais grave que a prisão, aplicável pelo Estado contra o cidadão. Esse ato do Estado demonstra, por mais uma vez, a criminalização do simples ato de migrar.

A análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) mostra que, em 1978, o Brasil aplicou a prisão para deportação de um adolescente imigrante, justificando que ele "entrou clandestinamente no território nacional". Em 2004, outro caso envolveu a prisão de um adolescente junto com adultos porque "entraram no Brasil de forma irregular, não tinham documentos e não falavam a língua nacional". Após 1988, a prisão administrativa para deportação tornou-se excepcional e exige que a Polícia Federal justifique detalhadamente ao Judiciário a necessidade dessa medida, com o juiz devendo fundamentar a decisão de emitir um mandado de prisão. (RAMOS, 2015)

A entrada ou permanência irregular no país, por si só, não justifica a prisão de um imigrante. A consequência jurídica para essa situação é a deportação, não a prisão. O juiz deve ordenar a prisão administrativa para deportação apenas se a liberdade do imigrante representar um risco significativo à sociedade. A Polícia Federal, por meio do Delegado de Polícia Federal, deve solicitar a prisão ao juiz federal, explicando as razões e a base legal para tal. (RAMOS, 2015)

A entrada ou permanência irregular de imigrantes no Brasil não constitui crime, portanto, não se pode prender um imigrante apenas por esses motivos. A medida aplicável é a deportação, que consiste na retirada compulsória do imigrante do país. A competência para decretar a prisão administrativa de imigrantes internacionais para fins de deportação cabe a um juiz de vara federal criminal, conforme a prática judicial e a interpretação da legislação pelos tribunais brasileiros.

Em uma ordem constitucional que garante direitos iguais a nacionais e imigrantes, a prisão para fins de deportação deve ser questionada quando é decretada com base em fundamentos genéricos, sem um ato específico atribuído ao deportando. Considerando os direitos humanos e a segurança coletiva, a prisão só deve ser decretada se for realmente necessária para proteger a sociedade.

O Brasil se tornou parte da Convenção Americana de Direitos Humanos por meio do Decreto número 678, em 1992. Os dispositivos legais dessa convenção têm autoridade superior às demais leis ordinárias e complementares brasileiras, qualquer

decisão relacionada à deportação de imigrantes do Brasil precisa ser analisada à luz dos compromissos de direitos humanos assumidos pelo país.

Os procedimentos de deportação estabelecidos na lei 6.815/80 devem estar em conformidade com a Convenção Americana de Direitos Humanos. Esta convenção permite a deportação, conforme entendimento do Artigo 22, que garante o direito de residência e circulação no território de um Estado, desde que esteja em conformidade com as leis. (RAMOS, 2015)

A Convenção Americana de Direitos Humanos estabeleceu que a deportação é permitida, mas também definiu várias medidas de proteção dos direitos das pessoas sujeitas a essa medida nos países que a assinaram. A Opinião Consultiva 18 da Corte Interamericana de Direitos Humanos interpreta e explica as regras da convenção, reafirmando o princípio da igualdade e a garantia dos direitos humanos das pessoas imigrantes sem documentos, fornecendo proteção aos imigrantes em processo de deportação nos países signatários.

Seguindo as normas deste compromisso de direitos humanos assumidos pelo Brasil, a prisão administrativa para deportação de imigrantes só pode ser decretada quando estiver em conformidade com os princípios da convenção, que incluem a proteção da segurança nacional, da ordem pública, da saúde pública e dos direitos e liberdades das demais pessoas.

Além disso, a Convenção Americana de Direitos Humanos oferece outras garantias aos imigrantes sujeitos à deportação, como o acesso aos órgãos públicos e a obrigação de defesa do imigrante em processos de deportação. (RAMOS, 2015)

2.4 A política criminal de drogas e o fenômeno do encarceramento em grande escala de imigrantes internacionais no Brasil

Torna-se mister, para compreender a política criminal interna brasileira e como ela está ligada com a criminalização da imigração internacional, entender, primeiramente, de onde vem a inspiração da justiça penal do Brasil. Como já citado neste trabalho, as noções de segurança nacional que o ordenamento jurídico brasileiro segue até os dias atuais advém da Doutrina de Segurança Nacional, conceito construído desde a época de Getúlio Vargas, no Estado Novo (1937-1945), através de intelectuais como Francisco Campos, o então Ministro da Justiça, e Francisco de Oliveira Vianna, que se seria o professor do General Golbery do Couto e Silva durante o período da Ditadura Militar, onde essa doutrina seria impulsionada.

Durante tal período o conceito de guerra contra o crime, implementado através de estados de emergência na área policial e penal nos Estados Unidos e na Europa a partir dos anos 70, tornou-se uma referência adotada pelo governo brasileiro. Além de servir como base teórica, essa abordagem inspirou políticas práticas que visavam aumentar as punições. Como resultado direto, houve um crescimento significativo na população carcerária. (WACQUANT, 2007)

Nesta década, em decorrência de inúmeros fatores, mudou-se a percepção da sociedade em relação a certas atividades na via pública e às comunidades marginalizadas, seja devido à sua situação econômica, cor ou origem. Nos Estados Unidos, por exemplo, as comunidades mais impactadas foram as urbanas de negros, que habitavam áreas guetificadas com alta presença policial, além dos imigrantes recentes oriundos de países latino-americanos.(WACQUANT, 2007)

Assim, as crescentes massas de imigrantes, pressionadas pela necessidade de melhorar de vida financeira e socialmente, começaram a enfrentar a criminalização de certas condutas, como a entrada ilegal nos países, tendo em vista que, ao invés de políticas públicas, o Primeiro Mundo passou cada vez mais a oferecer-lhes o encarceramento, refletido até mesmo em grandes campos de concentração, sendo prisões dedicadas exclusivamente a imigrantes.

No caso do Brasil, como já visto no capítulo anterior, nunca houve qualquer política de acolhimento ao imigrante internacional a qual fosse abrangente aos fluxos migratórios que passam pelo Brasil, piorando ainda mais o tratamento dessa população durante os períodos ditatoriais, culminando num agravamento desse cenário em decorrência da crescente influência externa focada no controle do fluxo internacional de pessoas e na repressão às migrações vindas de países do Terceiro Mundo.

Outra “inspiração” proveniente dos países desenvolvidos, foi a política de combate às drogas. Essa política resultou em um aumento do controle sobre as migrações no Brasil, levando a uma redução na capacidade de acolhimento e a uma abordagem mais repressiva e controladora em relação aos imigrantes internacionais. Além disso, essa tendência tem se refletido cada vez mais no aumento do número de imigrantes detidos em prisões brasileiras por envolvimento no tráfico internacional de drogas. A aplicação dessa política fica clara com a Constituição de 1988 e a Lei dos Crimes Hediondos, concentrando-se no combate ao "traficante internacional", refletindo uma criminologia orientada para o "outro". (MORAES, 2016)

A partir do golpe de 1964, o Brasil adotou um modelo repressivo militarizado, baseado na lógica de guerra para eliminar ou neutralizar inimigos. Foi nesse contexto que se desenvolveu a política de drogas no país, reflexo do projeto externo norte-americano.

Nos países produtores de drogas, como o Brasil, que é uma rota importante para o comércio internacional, o discurso jurídico-político foi institucionalizado. Isso aconteceu porque o problema das drogas foi transferido dos países consumidores, principalmente dos Estados Unidos. Essa mudança levou à globalização de um modelo agressivo de segurança pública, que visa a criar conflitos internos e reforçar o controle das fronteiras, dificultando a circulação de pessoas. (MORAES, 2016)

A partir de 1910, surgiram diversas convenções internacionais para controlar as drogas ilícitas, visando reduzir seu consumo, venda e circulação por meio da repressão penal. Uma dessas convenções foi a Convenção da ONU contra o tráfico ilícito de drogas narcóticas e psicotrópicas, de 1988, que oficializou a política de guerra às drogas, criminalizando todas as condutas relacionadas a certas substâncias consideradas ilícitas. Esse documento desempenha um papel crucial na política criminal, uma vez que os tratados anteriores não conseguiram eliminar a disseminação de substâncias no mundo e proteger a saúde pública, sendo assim estabeleceu-se como núcleo essencial a proibição e repressão dessas substâncias.

Em meio a isso, consolidou-se no Brasil uma política criminal de drogas baseada na repressão ao tráfico internacional, a demonização do traficante, com a aplicação de penas longas e a vedação de progressão de regime, sem concessão de liberdade provisória no curso do processo penal e, em relação ao imigrante, com o cumprimento de pena integralmente no Brasil. Além disso, o aumento da rede de tráfico internacional tem levado mais pessoas, chamadas de "mulas", a transportar drogas em troca de dinheiro ou passagens aéreas. Isso tem contribuído para o aumento de imigrantes presos no Brasil. (MORAES, 2016)

A Constituição de 1988 enfatizou o combate ao tráfico de drogas, fortalecendo a chamada guerra contra as drogas. Isso ficou evidente quando incluiu a possibilidade de extraditar brasileiros naturalizados que cometeram crimes antes de sua naturalização ou se envolveram no tráfico de drogas. Ainda, a Constituição Federal de 1988 trouxe maior rigidez penal, classificando crimes de terrorismo, tortura e tráfico de drogas como hediondos. Essa categoria de crimes surgiu dentro do movimento conhecido como Lei e Ordem, originário dos Estados Unidos, onde a

repressão pesada foi aplicada contra várias formas de delitos menores. (FREITAS, 2018)

A Lei de Crimes Hediondos restringe direitos constitucionais, como a individualização da pena e a presunção da inocência. Ela impede anistia, graça, indulto e fiança para esses crimes, além de negar liberdade provisória, resultando em um aumento do encarceramento sem considerar as circunstâncias de cada caso.

Apesar das mudanças introduzidas pela Lei 11.464/07, que permitiu a progressão de regime e a liberdade provisória para alguns casos, a Lei de Crimes Hediondos continua sendo vista como um reflexo da cultura de lei e ordem, representando um sistema penal de exceção no Brasil contemporâneo.

Após a Lei dos Crimes Hediondos, o Estado brasileiro continuou adotando leis penais emergenciais para reforçar valores sociais, transmitir uma sensação de segurança e atender a propósitos políticos. A cultura de aprisionamento dos traficantes de drogas persiste, afetando diretamente as detenções das pessoas usadas como "mulas" do tráfico. A Lei 11.343/2006 substituiu a legislação anterior sobre drogas, mas manteve as penalidades severas, regime fechado inicial, dificuldade na progressão de regime e um processo penal diferenciado para os acusados de tráfico, dificultando sua defesa. O aumento da pena mínima para o tráfico de drogas contribuiu para o aumento das prisões, refletindo a abordagem punitiva da guerra contra as drogas e suas consequências no sistema prisional. (MORAES, 2016)

Para além das críticas tecidas teoricamente a tais políticas, a pesquisa de Artur de Brito Gueiros Souza, mostra na prática que em 2004, dois terços dos imigrantes aprisionados no Brasil estavam envolvidos com tráfico de drogas ou associação para esse fim, representando 72,3% dos casos (SOUZA, 2007). Em 2014, dados de Ana Luisa Moraes mostraram que em São Paulo, 81% dos 104 imigrantes detidos estavam ligados ao tráfico de drogas (MORAES, 2016). No âmbito nacional, o relatório mais recente, de junho de 2016, indicou que 2.606 imigrantes estavam encarcerados no Brasil.

Segundo Salo de Carvalho, a atual ideologia de guerra às drogas no Brasil é resultado de uma polícia treinada durante a Ditadura Civil-Militar com um foco na Segurança Nacional, tratando suspeitos ou criminosos envolvidos com o tráfico como inimigos internos. (CARVALHO, 2007)

Vale destacar que imigrantes detidos têm os mesmos direitos fundamentais que brasileiros, conforme a Constituição de 1988, incluindo a presunção de inocência, progressão de regime, e acesso à Defensoria Pública.

Contudo, na prática, imigrantes enfrentam restrições devido à antecipação dos efeitos da expulsão durante o cumprimento de pena, o que limita seu acesso ao sistema progressivo de cumprimento de pena e à liberdade provisória. O Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça entendem que imigrantes com expulsão decretada não têm direito a livramento condicional, com base na "presunção de fuga". (MORAES, 2016)

Imigrantes detidos no Brasil enfrentam diversas dificuldades além da negação recorrente do livramento condicional. A substituição da pena privativa de liberdade por restrição de direitos é frequentemente recusada pelos juízes, e o acesso ao trabalho fora do cárcere é limitado.

Para obter livramento condicional, são necessários requisitos como a possibilidade de trabalho e um local de moradia. No entanto, muitos imigrantes não tinham emprego antes da prisão e não possuem a documentação necessária (CTPS e CPF) para trabalhar legalmente ou alugar uma casa, o que impede a progressão de regime e prolonga seu encarceramento. (MORAES, 2016)

Ainda, em 11 de outubro de 2019, o Ministro da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro, publicou a Portaria nº 770, que estabelece normas para impedir a entrada, repatriação e deportação sumária de pessoas consideradas perigosas ou que cometeram atos contrários à Constituição Federal. Entre as características dessas pessoas, estão imigrantes suspeitos de envolvimento com tráfico de drogas, o que infringe direitos fundamentais garantidos por tratados internacionais e legislação interna. (MORAES, 2016)

A política criminal de drogas brasileira, influenciada por teorias punitivas severas, equipara o tráfico de drogas a crimes de maior gravidade, como tortura e terrorismo, resulta em um grande número de imigrantes e brasileiros presos, sem garantir os direitos fundamentais na execução penal. A falta de mecanismos para a regularização documental dos imigrantes dificulta a possibilidade de trabalho e, conforme entendimento dos Tribunais Superiores e do Ministério da Justiça, impede a progressão de regime para imigrantes com expulsão decretada, facilitando sua deportação sumária. Dessa forma, é necessário analisar a violação dos direitos humanos dos imigrantes no contexto brasileiro, considerando sua criminalização.

3. AS FACETAS DO PROCESSO CRIMINALIZAÇÃO DA IMIGRAÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL NO ORDENAMENTO JURÍDICO CONTEMPORÂNEO APÓS A VIGÊNCIA DA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO DE 2017

Como visto no capítulo anterior, a Constituição de 1988 ainda refletia muitos ideais herdados da Ditadura Civil-Militar. Mesmo após a redemocratização, fenômenos como a militarização da política criminal e a guerra às drogas continuam impactando o encarceramento em massa de estrangeiros na atualidade brasileira. (ZAFFARONI, 2007). Assim, a política migratória brasileira, de 1980 a 2017, foi baseada em uma legislação criada durante o período ditatorial.

Segundo Reis, a "Lei dos Estrangeiros" refletia interesses governamentais voltados à ordem pública e à segurança nacional. Uma das maiores críticas ao Estatuto do Estrangeiro de 1980 era o descompasso entre os princípios de direitos humanos e fundamentais da Constituição Federal de 1988 e a legislação migratória vigente (REIS, 2011). Ainda, Marcello Cerqueira considera o Estatuto do Estrangeiro um retrocesso cultural, afirmando que "a lei fala do estrangeiro, mas a garantia é do nacional." (CERQUEIRA, 1981. p 44)

Assim, o antigo Estatuto do Estrangeiro fundamentava-se em princípios de interesse nacional e segurança nacional, o que gerava um sentimento de insegurança, pois a subjetividade desses termos deixava ao aplicador da lei a liberdade de decidir se havia ou não interesse nacional em cada caso concreto, comprometendo a certeza que o direito deveria trazer.

Nesse contexto, em 2009, a Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados aprovou o Projeto de Lei nº 5.655/09, de autoria do Poder Executivo, com o objetivo de substituir o ultrapassado Estatuto do Estrangeiro. No entanto, o projeto foi arquivado. No mesmo ano, o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou uma lei que regularizava a situação dos imigrantes indocumentados no país que tivessem entrado no território nacional até 1º de fevereiro de 2009, demonstrando uma posição proativa do Brasil em relação à regularização documental e ao maior acesso aos direitos humanos para migrantes.

Seguindo essa linha de tentar corrigir as falhas do Estatuto do Estrangeiro em relação aos direitos humanos previstos na Constituição Federal de 1988, foi criado,

em 2013, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 288/2013, de autoria do senador Aloysio Nunes (PSDB-SP), com o objetivo de estabelecer a nova Lei de Migração. Com isso, iniciou-se a tramitação da Lei 13.445 de 2017 no Congresso Nacional. No mesmo ano, o Ministério da Justiça, através da Portaria nº 2.162/2013, formou uma Comissão de Especialistas para elaborar uma proposta de Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil.

Em 2014, foi realizada a Conferência Nacional de Migrações e Refúgio (COMIGRAR), juntamente com audiências públicas para coletar sugestões para o Anteprojeto da Lei de Migrações e expandir as diretrizes do PLS 288/2013. No entanto, apesar das mobilizações, não houve avanços significativos no Congresso Nacional.

Em 2 de julho de 2015, o PLS 288/2013 foi aprovado pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado (CRE) com 12 votos a favor e nenhum contra, sendo encaminhado à Câmara dos Deputados, onde se transformou no PL 2516/2015. A comissão especial na Câmara, presidida pela deputada federal Bruna Furlan (PSDB-SP) e com relatoria do deputado federal Orlando Silva (PC do B-SP), fez adendos ao projeto, mas ele não foi aprovado em 2015.

No final de 2016 e início de 2017, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal aprovaram a Lei de Migração, que foi encaminhada para sanção presidencial, a ser concluída em 30 dias.

No dia 24 de maio de 2017, o então presidente Michel Temer sancionou a Lei de Migrações, mas aplicou cerca de 20 vetos. Entre eles estavam o veto à anistia para imigrantes que entraram no Brasil até 6 de julho de 2016 e solicitaram regularização até um ano após a lei entrar em vigor; o veto à revogação das expulsões ocorridas antes de 5 de outubro de 1998; o veto à obrigatoriedade de permanência de imigrantes que cometeram crimes no país e que residiam aqui por mais de 4 anos; o veto à livre circulação de indígenas e populações tradicionais entre fronteiras em terras tradicionalmente ocupadas; e o veto ao dispositivo que permitia a imigrantes exercer cargos, empregos e funções públicas ou entrar no país devido à aprovação em concurso público.

Após o período de *vacatio legis*, a Lei de Migração entrou em vigor em 21 de novembro de 2017. Mesmo com os vetos, a nova lei reconheceu a migração como um direito e estabeleceu princípios como o repúdio à xenofobia, ao racismo e a outras formas de discriminação.

A nova lei se distingue significativamente do antigo Estatuto do Estrangeiro, pois, ao contrário deste, incorpora um enfoque humanitário na questão da migração e incentiva a regularização documental dos imigrante . Um dos pontos mais importantes da nova legislação de política migratória é o reconhecimento do direito de migrar, um tema amplamente debatido tanto no cenário internacional quanto nacional.

No entanto, apesar dos avanços em relação aos direitos dos migrantes, tanto na legislação quanto na doutrina, a política migratória brasileira ainda se caracteriza principalmente pelo cerceamento dos direitos dos migrantes, refletindo um contexto discriminatório e criminalizante do fenômeno migratório. (MORAES, 2016)

3.1 O Decreto 9.199 de 20 de novembro de 2017, o qual regulamenta a Lei 13.445/17, e seus entraves

A Lei 13.445 de 24 de maio de 2017, conhecida como a Lei de Migração, mesmo sendo um marco histórico no que se refere à visão humanista do direito internacional acerca dos imigrantes internacionais, ainda é munida de inúmeros problemas, principalmente ao que se refere ao caráter criminalizador ainda presente na nova norma, o que seja destrinchado em próximos tópicos.

Contudo, esses óbices são notados a partir do Decreto que regulamenta a Nova Lei de Migração de 2017, neste tópico serão citados e apurados os principais pontos de discussão acerca do Decreto 9.199 de 20 de novembro de 2017.

Primeiramente, tal norma regulamentadora foi submetida a uma rápida consulta pública que durou apenas alguns dias, o texto do Regulamento recebeu várias críticas de especialistas, organizações sociais e instituições que lidam com o tema em nosso país. Embora essas críticas fossem jurídica, técnica e politicamente pertinentes, o Poder Executivo optou por ignorá-las. (RAMOS et al, 2020)

Com mais de trezentos artigos, o Decreto 9.199, de 20 de novembro de 2017, que regulamenta a Lei 13.445 de 24 de maio de 2017, mostra-se claramente desconectado do debate que acompanhou o longo processo de elaboração do novo diploma. Dessa forma, ele representa uma grave ameaça às conquistas históricas, tanto em relação aos direitos dos migrantes quanto à capacidade do Estado brasileiro de formular políticas adequadas sobre essa questão cada vez mais relevante. (RAMOS et al, 2020)

Primeiramente, torna-se de extrema importância dar foco o uso do termo vulgar "clandestino" para se referir a uma pessoa migrante, presente no artigo 172 do Decreto regulamentador, evidencia suas graves limitações técnicas.

Essa discussão é pertinente tendo em vista que ao longo deste trabalho foi abordado o debate acerca da terminologia usada para criminalizar e a terminologia usada para humanizar, sendo que termos como "clandestino" e "estrangeiro" são nomenclaturas para tratar o imigrante internacional como um problema externo inserido no nosso país que deve ser supervisionado e manejado como tal.

O Decreto ainda ignora o artigo 123 da Nova Lei de Migração, que estabelece que "Ninguém será privado de sua liberdade por razões migratórias, exceto nos casos previstos nesta Lei", o Decreto permite a possibilidade de prisão do deportando:

Seção V

Da efetivação e do custeio das medidas de retirada compulsória

[...]

Art. 211. O delegado da Polícia Federal poderá representar perante o juízo federal **pela prisão ou por outra medida cautelar**, observado o disposto no Título IX do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal .

§ 1º A medida cautelar aplicada vinculada à mobilidade do imigrante ou do visitante deverá ser comunicada ao juízo federal e à repartição consular do país de nacionalidade do preso e registrada em sistema próprio da Polícia Federal.

§ 2º Na hipótese de o imigrante sobre quem recai a medida estar preso por outro motivo, o fato deverá ser comunicado ao juízo de execuções penais competente, para determinar a apresentação do deportando ou do expulsando à Polícia Federal.

§ 3º **O deportando ou o expulsando preso será informado de seus direitos**, observado o disposto no inciso LXIII do caput do art. 5º da Constituição e, caso ele não informe o nome de seu defensor, a Defensoria Pública da União será notificada.

Torna-se relevante apontar que uma das principais inovações trazidas pela Nova Lei de Migração é a possibilidade de concessão de um visto temporário para imigrantes que vêm ao Brasil em busca de trabalho.

Art. 14. O visto temporário poderá ser concedido ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que se enquadre em pelo menos uma das seguintes hipóteses:

I - o visto temporário tenha como finalidade:

[...]

e) trabalho;

A entrada regular desses migrantes, motivados pela busca de trabalho e uma vida digna, traria três vantagens para o Estado brasileiro. Primeiro, os migrantes não arriscariam suas vidas e economias em trajetos perigosos e muitas vezes degradantes, que frequentemente envolvem redes criminosas (os "coiotes" ou "passadores de pessoas"). Segundo, ao chegarem de forma regular e digna, os migrantes não apenas dispensariam a necessidade de assistência destinada aos que se encontram em situação de precariedade, mas também se tornariam menos vulneráveis à exploração por redes criminosas, que se aproveitam de sua situação irregular. Por fim, a segurança do Brasil seria reforçada, pois o Estado poderia realizar um controle prévio das pessoas que entram no país em busca de emprego, facilitando a elaboração de políticas públicas adequadas a essa demanda. (RAMOS et al, 2020)

No entanto, o texto final da nova lei introduziu uma mudança negativa à proposta original, exigindo, conforme o artigo 14 §4º, uma "oferta de trabalho formalizada por pessoa jurídica em atividade no país". Isso exclui um grande número de migrantes, provavelmente os mais vulneráveis, que ainda não possuem uma oferta de trabalho no Brasil.

No entanto, o regulamento agrava ainda mais o problema da lei ao contradizer seu texto. O regulamento estabelece que "a oferta de trabalho é caracterizada por meio de contrato individual de trabalho ou de contrato de prestação de serviços". Um contrato, na verdade, não é uma oferta, mas sim a confirmação de uma relação de trabalho ou de prestação de serviços, o que certamente tornará muito mais difícil para os migrantes obterem esse visto. (RAMOS et al, 2020)

Outro ponto relevante que deve ser apontado como um óbice trazido pelo decreto em comento é o fato de que os vistos temporários para pesquisa, ensino, trabalho, investimento ou atividades culturais e esportivas dependam da aprovação de uma autorização de residência pelo Ministério do Trabalho antes da emissão dos vistos.

A autorização de residência não deveria ser um pré-requisito para a emissão de visto, e não há base legal para que o Ministério do Trabalho tenha a competência

de "selecionar" migrantes para ingresso no país, o que seria um retrocesso aos tempos do regime militar e do Estado Novo. (RAMOS et al, 2020)

A intenção de enfraquecer os direitos dos migrantes atribuídos pela nova lei é evidente em várias disposições do Decreto. Por exemplo, o artigo 45 I, que regulamenta a concessão de visto temporário para reunião familiar de cônjuge ou companheiro, adiciona indevidamente a expressão "nos termos da legislação brasileira", ausente do texto da lei de migração. De acordo com o artigo 37 I da nova lei, essa concessão deveria ocorrer "sem discriminação alguma". (RAMOS et al, 2020)

Além disso, o Decreto também falha por omissão. Um exemplo grave é a ausência de menção à Política Nacional sobre Migrações, Refúgio e Apatridia, instituída pelo artigo 120 da nova Lei de Migração, que envolve a participação da sociedade civil e outros atores sociais e governamentais.

Outro exemplo de omissão aparece nos artigos 28 V e 133 V do Decreto, que não especificam o "ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal" que justificaria a negação de visto a um migrante, mantendo a discricionariedade das autoridades federais em questões de ingresso no país, característica do Estatuto do Estrangeiro, típico de um regime militar.

Além disso, o Decreto atribui a regulamentação de importantes dispositivos a atos normativos posteriores, sem estipular um prazo, como no caso da concessão do visto temporário e da autorização de residência relacionados à acolhida humanitária. Isso causa confusão na incorporação dessa prática na legislação, que já era aplicada aos migrantes haitianos e refugiados sírios pela nova lei. (RAMOS et al, 2020)

Esses exemplos mostram as deficiências do Regulamento em comparação com a nova lei de migração. Segundo o artigo 84 IV da Constituição Federal, o Poder Executivo tem a competência de expedir regulamentos para a execução fiel da lei, não para desvirtuá-la. Quando o Estado age contra a lei ou além dela, a ordem constitucional permite o controle judicial dos atos do Poder Executivo e até mesmo que o Congresso Nacional suspenda os atos normativos considerados abusivos, como confirmado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Seria prejudicial ao interesse público que a regulamentação da Lei de Migração fosse alvo de longas batalhas judiciais, gerando insegurança jurídica para os migrantes e todos os envolvidos. É crucial que o governo brasileiro mostre

abertura e sensibilidade às críticas e apresente um novo decreto compatível com o espírito da nova lei. Também é essencial que essa nova proposta permita ao Estado brasileiro promover ativamente uma política migratória coerente e eficiente, comprometida com os direitos dos migrantes, em benefício de todos os cidadãos brasileiros. (RAMOS et al, 2020)

3.2 A Nova Lei de Migração de 2017 e a falta de apreciação do direito ao voto de imigrantes internacionais não naturalizados

A aprovação da Lei de Migração em 2017 pelo Congresso Nacional se configura como um marco significativo para a política migratória no Brasil. Com essa mudança, os migrantes deixaram de ser vistos como uma ameaça à segurança nacional e passaram a ter "garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade..." (Art.4º da Lei de Migração). Além disso, foram assegurados direitos como "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" (Art. 4º, inciso VIII da Lei de Migração).

Apesar dos grandes avanços trazidos pela Lei de Migração, é necessário um passo adicional para fortalecer a igualdade entre os estrangeiros que escolheram nosso país para viver e os brasileiros: a garantia do direito ao voto.

Em uma democracia, o ato de votar é fundamental para o exercício dos direitos políticos e representa a essência de uma democracia representativa. No Brasil, entretanto, os imigrantes não obtêm os direitos políticos tão rapidamente quanto os direitos sociais. A Lei de Migração nº 13.445/2017 trouxe avanços, mas ainda há questões pendentes. A Constituição Federal qualifica brasileiros natos e naturalizados como eleitores, conforme o Art. 12, incisos I e II, e o Art. 14, § 3º, que estipula a nacionalidade brasileira como uma condição de elegibilidade.

O Art. 14 da Constituição regula a soberania popular e o voto secreto e direto, obrigatórios para maiores de 18 anos e facultativos para analfabetos, maiores de 70 anos e jovens entre 16 e 18 anos. A ausência de uma especificação clara sobre imigrantes neste artigo levanta a questão de por que eles não podem votar antes da naturalização. O parágrafo 2º do Art. 14 aborda estrangeiros no serviço militar, enquanto o parágrafo 3º se aplica apenas a brasileiros natos.

Uma exceção à regra é feita para os portugueses, que, de acordo com o Decreto 3.927/2001, podem votar sem necessidade de nacionalidade brasileira,

desde que cumpram certos requisitos, como residência fixa por três anos e comprovação junto ao Consulado de Portugal. Para obter direitos políticos, o português deve ser reconhecido pelo Ministério da Justiça, mas não precisa se naturalizar. (BR VISA, 2019)

Apesar das evoluções legais, a desinformação e a burocracia dificultam a inclusão política dos imigrantes. Em 2022, havia 1,3 milhões de imigrantes no Brasil com todos os direitos sociais, mas sem poder votar. A discriminação racial e social também afeta negativamente imigrantes de baixa renda e escolaridade, como congoleses, haitianos e bolivianos, em contraste com imigrantes da Europa e América do Norte. (MIGRAMUNDO EQUIPE, 2022)

Permitir o voto dos imigrantes poderia fortalecer a democracia, aumentar a representatividade e combater o racismo. É interessante notar que alguns países permitem que imigrantes ou refugiados votem. Na Irlanda, por exemplo, os imigrantes podem participar das eleições locais, independentemente do tipo de autorização de residência que possuam. Na Noruega, os imigrantes precisam residir no país por pelo menos três anos para terem direito ao voto, prática que começou em 1983. Em 2019, 3% dos eleitores na Noruega eram imigrantes naturalizados ou filhos de imigrantes. (MIGRAMUNDO EQUIPE, 2022)

Na América do Sul, a Argentina permite que imigrantes votem em eleições municipais e provinciais, conforme as leis locais. Na Bolívia e Colômbia, os imigrantes também podem votar, sendo que na Colômbia é necessário residir de forma contínua por pelo menos cinco anos, estar regularizado e possuir registro de eleitor. No Equador, é preciso cinco anos de residência legal, mas os imigrantes só podem votar, não se candidatar. No Uruguai, Paraguai, Peru e Venezuela, os imigrantes têm o direito de votar com uma participação formal nas eleições. (MIGRAMUNDO EQUIPE, 2022)

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 347/2013, que permitiria o voto de imigrantes residentes há mais de quatro anos no Brasil, está parada desde 2019. Já a PEC 25/2012, que previa o voto de imigrantes em eleições municipais, foi arquivada em 2018.

Imigrantes argumentam que, apesar de viverem, pagarem impostos e contribuírem para o país, são excluídos do processo eleitoral, o que limita sua representatividade e dignidade. Enquanto alguns temem que o voto dos imigrantes

possa ameaçar a soberania nacional, a cidadania e o exercício dos direitos políticos devem ser vistos de forma mais inclusiva. (MIGRAMUNDO EQUIPE, 2022)

O Brasil é signatário do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, que assegura direitos sem discriminação. A inclusão dos imigrantes no processo político fortaleceria a democracia e promoveria um engajamento cívico mais amplo. Mesmo com avanços legislativos, a desinformação e a burocracia permanecem barreiras significativas.

A participação política dos imigrantes no Brasil ainda enfrenta muitos desafios legais, burocráticos e sociais. A legislação precisa evoluir para incluir de forma efetiva os imigrantes no processo democrático, promovendo uma sociedade mais justa e igualitária. (MIGRAMUNDO EQUIPE, 2022)

A ausência do direito ao voto para imigrantes pode ser vista como uma forma sutil de criminalização da migração. Ao negar a participação política, o Estado impede que imigrantes tenham voz nas decisões que afetam suas vidas diárias, perpetuando uma sensação de exclusão e marginalização. Essa exclusão política reforça estereótipos negativos sobre os imigrantes, pintando-os como "outros" que não merecem os mesmos direitos dos cidadãos nativos, o que leva a uma maior discriminação e preconceito.

Além disso, a falta de direitos políticos para imigrantes pode contribuir para a vulnerabilidade desses indivíduos a práticas de exploração e abuso. Sem o poder de votar, os imigrantes têm menos influência para pressionar por leis e políticas que protejam seus direitos trabalhistas e civis. Essa situação pode ser explorada por aqueles que veem os imigrantes como mão de obra barata e descartável, reforçando um ciclo de criminalização implícita, onde a migração é tratada como um problema a ser controlado.

Ainda, negar o direito ao voto aos imigrantes perpetua a visão de que a migração é uma ameaça à soberania nacional, ao invés de uma oportunidade para enriquecimento cultural e econômico. Ao tratar os imigrantes como cidadãos de segunda classe, o Estado cria um ambiente onde a migração é constantemente associada a questões de segurança e criminalidade, em vez de ser reconhecida como um componente essencial da dinâmica social moderna. Esse contexto desfavorável não só prejudica os imigrantes, mas também enfraquece a democracia, ao restringir a diversidade de vozes e experiências que podem contribuir para uma sociedade mais justa e inclusiva.

3.3 A questão da Política Migratória Nacional na Lei 13.445/2017

A Lei Federal 13.445 de 2017, conhecida como Nova Lei de Migrações, foi aprovada após diversas propostas serem debatidas no Congresso Nacional com o objetivo de substituir o antigo Estatuto do Estrangeiro, uma lei instaurada durante a ditadura cívico-militar brasileira e em vigor desde 1980. Esta nova lei representou um avanço significativo no marco regulatório do país, pois substituiu o caráter excludente da legislação anterior por um novo paradigma baseado nos direitos humanos. Isso a tornou mais alinhada não só com a Constituição Federal de 1988 e o processo de redemocratização do Brasil, mas também com o cenário internacional e os inúmeros documentos voltados à proteção dos direitos humanos elaborados desde a metade do século XX. A Lei de Migrações aprimora os aspectos legais relacionados à entrada, residência e saída compulsória de migrantes do país.

Além disso, a nova lei estabelece uma série de direitos humanos que não apenas não podem ser afastados pelo Estado, mas também devem ser objeto de medidas visando sua defesa e implementação. Esta abordagem é coerente com os princípios fundamentais da Constituição e reflete um compromisso maior com a proteção dos direitos dos migrantes, promovendo uma política migratória mais inclusiva e humanitária. (RAMOS et al, 2020)

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, os "estrangeiros" passaram a ter direitos equiparados aos dos brasileiros no exercício e garantia de muitos direitos fundamentais, desde que residissem no país, conforme previsto pelo artigo 95 do antigo Estatuto do Estrangeiro. Essa legislação, no entanto, determinava que apenas os residentes tinham acesso a certos direitos, como o acesso às instituições de ensino, barrando os estrangeiros não documentados e possibilitando a suspensão de cursos em andamento. Tal visão tratava os migrantes como "outros" que precisavam ser vigiados e cuja permanência estava condicionada aos interesses nacionais. (RAMOS et al, 2020)

A Nova Lei de Migração, sancionada em maio de 2017 pelo presidente Michel Temer, entrou em vigor em novembro do mesmo ano, trouxe uma mudança significativa na forma de tratar os não-nacionais: o termo "estrangeiro", que carregava uma conotação de inimigo do Estado, foi substituído por "migrante", um sujeito de direitos. A nova lei adota uma abordagem mais humanista, repudiando a xenofobia, o racismo e outras formas de discriminação, garantindo aos migrantes acesso à saúde, educação, previdência e justiça.

Além disso, a Nova Lei de Migração promove a igualdade de tratamento e facilita a regularização dos que já estão no país. Ela simplifica e amplia as possibilidades de concessão de vistos, incluindo vistos para atividades artísticas, desportivas, de trabalho, tratamento de saúde e fins humanitários. Também permite a troca de empregador sem a necessidade de autorização prévia e estende vistos a familiares próximos. No entanto, apesar dos avanços, ainda há uma lacuna legislativa em relação a políticas públicas efetivas para a integração dos migrantes, com destaque a necessidade de políticas sistemáticas para promover a inclusão dos migrantes na sociedade.

Assim, além de regulamentar a legalidade da entrada e saída de cidadãos estrangeiros, a política migratória deve também abranger as condições de sua permanência. Isso não se refere apenas ao seu status legal, mas à qualidade de vida que terão, incluindo a atribuição de direitos como educação, habitação, saúde e participação política, com o objetivo de integrar os migrantes à sociedade. Além disso, a política migratória deve considerar os propósitos da chegada dos estrangeiros, que podem ser incentivados ou restringidos, bem como aceitos ou recusados pelo Estado. (RAMOS et al, 2020)

A Lei de Migração introduziu no seu artigo 3º diversos princípios e diretrizes para orientar a política migratória brasileira, rejeitando qualquer forma de discriminação em seus incisos. Este artigo foi crucial para possibilitar a plena integração dos migrantes. Além disso, a sua redação promove a igualdade de tratamento entre nacionais e estrangeiros, bem como a garantia completa de seus direitos humanos.

Para tal, foi incluído o artigo 120 na Lei de Migrações, que prevê a criação de uma Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia. Esta política visa coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo Federal em cooperação com outras esferas governamentais, organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas. Seu objetivo era estabelecer políticas públicas para garantir a plena integração dos migrantes, sem discriminação ou restrições, conforme os termos da Lei.

No entanto, apesar de prevista, nenhuma regulamentação nesse sentido foi efetivada, evidenciando uma das várias deficiências da referida lei. Embora a atribuição prevista pela lei seja extremamente relevante e necessária, ela depende de ações subsequentes, para as quais não foi estipulado um prazo para

implementação. Há apenas uma indicação de que uma política migratória deveria ser criada, ressaltando tanto a importância desse instrumento quanto a falta de iniciativa do Poder Público para articular preceitos que permitam a plena efetivação da Lei de 2017 conforme aprovada. (RAMOS et al, 2020)

A política migratória, enquanto política pública, não deveria se limitar a explicar leis e princípios ou estabelecer meras regras de convivência. Deveria buscar o bem comum de todos por meio da criação de ações e metas específicas e amplas, temporais e atemporais, objetivas e subjetivas.

A ineficácia deste artigo compromete a efetivação dos direitos humanos de muitos migrantes, que vivem em situação de extrema vulnerabilidade e marginalização no país. Um exemplo é o caso dos haitianos, que, após três furacões e um terremoto que danificou cerca de 80% das construções em Porto Príncipe, capital haitiana, começaram a migrar para o Brasil. Esse fluxo aumentou significativamente no final de 2011 e início de 2012, com a entrada desses migrantes no país sendo facilitada. No entanto, essa entrada não foi acompanhada por uma política adequada para auxiliar na sua inclusão na sociedade. (RAMOS et al, 2020)

A chegada de haitianos ao Brasil não foi acompanhada por políticas de inclusão e aculturação. Embora os imigrantes recebam documentação para permanecer e trabalhar no país, após essa formalidade, o trabalho de aculturação e inserção é deixado para esforços solidários de instituições da sociedade civil. As tentativas isoladas de inserção muitas vezes enfrentam a falta de conscientização da sociedade local, para a qual não foram formuladas estratégias de conscientização e reflexão. Essa falta de integração expõe os imigrantes ao risco de exploração laboral e fortalece os fluxos de trabalhadores clandestinos. (RAMOS et al, 2020)

Além da discriminação racial, há também a xenofobia, que alimenta a ideia de que esses migrantes não são "merecedores" de um trabalho digno, dificultando muito sua inclusão na sociedade brasileira. Embora ataques xenófobos sejam considerados crimes, esses casos são frequentemente negligenciados pela Justiça brasileira. Prova disso é que as denúncias de xenofobia aumentaram 633% em 2015 em comparação com o ano anterior, sem um aumento proporcional nas ações judiciais. Infelizmente, esses incidentes não cessaram, resultando em diversas agressões, incluindo casos fatais envolvendo migrantes haitianos. (RAMOS et al, 2020)

Após o fluxo migratório haitiano, que ainda estava sob o Estatuto do Estrangeiro de 1980, o Brasil começou a receber um grande número de venezuelanos a partir de 2015, estimado atualmente em cerca de 264 mil. O êxodo venezuelano é resultado de uma crise política e econômica, causando uma crise humanitária sem precedentes no país. Esses migrantes geralmente entram pelo estado de Roraima e são encaminhados para outras cidades e estados. Além da vulnerabilidade inicial, muitos desses migrantes enfrentam situações de hipervulnerabilidade, como crianças e adolescentes desacompanhados e mulheres recorrendo à prostituição por falta de emprego. (RAMOS et al, 2020)

Para os migrantes venezuelanos, a única política migratória significativa do governo brasileiro é a "Operação Acolhida". Lançada em 2018, essa Força-Tarefa Logística Humanitária no estado de Roraima visa organizar e regular o intenso fluxo migratório. A política abrange a entrada, permanência e saída dos venezuelanos, e também estabelece como eles devem ser atendidos e integrados na sociedade, com base em três pilares: ordenamento da fronteira, acolhimento e interiorização. (RAMOS et al, 2020)

Seguindo as palavras de Ramos, "a nova lei é fruto da constatação de que negar direitos, gerar entraves burocráticos na regularização migratória, atuar com arbítrio e sem coerência, são condutas que não reduzem o deslocamento de pessoas, mas apenas degradam as condições de vida do migrante, bem como prejudicam empresas, trabalhadores e a sociedade em geral". (RAMOS, 2017. p. 10)

Portanto, é essencial regulamentar o artigo 120 da Lei de Migrações, estabelecendo a Política Migratória Brasileira. Sem ela, é provável que violações de direitos, como as enfrentadas pelos haitianos e outros grupos migrantes, se repitam, contrariando o objetivo da Nova Lei.

A ausência de políticas públicas específicas para os imigrantes no Brasil pode ser interpretada como um reflexo da tendência global de criminalização da migração. Quando um país não adota medidas para integrar os migrantes de maneira adequada à sociedade receptora, isso cria um ambiente propício à estigmatização e à marginalização desses grupos. A falta de apoio institucional pode resultar em situações em que os migrantes são tratados como indesejados ou até mesmo como ameaças à segurança nacional, em vez de serem reconhecidos como indivíduos em busca de melhores oportunidades e condições de vida.

Essa lacuna nas políticas públicas para os imigrantes contribui para reforçar estereótipos negativos e preconceitos, alimentando uma percepção de que a migração é intrinsecamente associada à criminalidade e à ameaça. Sem programas de integração eficazes, os imigrantes enfrentam dificuldades para acessar serviços básicos, como educação, saúde e emprego, o que os coloca em uma posição de vulnerabilidade social e econômica. Essa vulnerabilidade pode ser explorada por grupos e indivíduos que buscam promover agendas políticas baseadas no medo e na xenofobia.

Ademais, a ausência de políticas públicas inclusivas para os imigrantes pode levar a práticas discriminatórias por parte das autoridades e da sociedade em geral, exacerbando ainda mais a criminalização da migração. Sem mecanismos adequados de proteção e suporte, os imigrantes podem ser alvos de detenções arbitrárias, deportações injustas e violações de direitos humanos. Essa falta de amparo institucional não apenas prejudica os próprios imigrantes, mas também enfraquece os princípios de justiça social e igualdade que deveriam nortear as políticas migratórias de um país.

3.4 O papel da Polícia Federal na política migratória, no que se refere ao controle de fronteiras e seus entraves

Com a promulgação da Lei de Migração em 2017, o Brasil deu um passo importante na modernização de suas políticas em relação aos migrantes, rompendo com uma legislação mais autoritária do passado. Essa nova lei reflete um compromisso com os direitos humanos, defendendo que todas as pessoas devem ser acolhidas e respeitadas em sua dignidade, independentemente de sua origem, religião, orientação política ou nacionalidade.

Apesar de focar em princípios mais humanitários, a Lei de Migração também aborda questões relacionadas à segurança nacional, especificamente no controle de fronteiras. O Capítulo V da Lei nº 13.445/2017, intitulado “Da entrada e da saída do território nacional”, artigos 38 a 45, estabelece as diretrizes acerca do exercício da atividade de fiscalização e do controle migratórios internacionais no Brasil. Dentro do Capítulo, na Seção I, é abordada a questão relativa à competência funcional e às atribuições gerais de fiscalização marítima, aeroportuária e de fronteira.

Esse capítulo reafirma a responsabilidade da Polícia Federal na fiscalização marítima, aeroportuária e de fronteiras, assegurando a soberania do país e protegendo-o de “potenciais ameaças”. (BRASIL e TEIXEIRA, 2019)

Além das atribuições tradicionais da Polícia Federal, como investigar crimes e reprimir atividades ilícitas, a fiscalização migratória internacional também se mostra como sua responsabilidade. Isso levanta questões sobre a capacidade da instituição para lidar com a complexidade dos fluxos migratórios. (BRASIL e TEIXEIRA, 2019)

Apesar dos avanços na garantia de direitos aos migrantes pela Lei de Migração, a manutenção do controle migratório pela Polícia Federal levanta preocupações sobre uma abordagem policial que vê o migrante como uma ameaça à nação. Isso sugere a necessidade de repensar as políticas migratórias para garantir uma abordagem mais inclusiva e humanitária.

A atuação da Polícia Federal no controle de fronteiras no Brasil desempenha um papel crucial na aplicação das leis migratórias e na manutenção da segurança nacional. No entanto, essa mesma atuação muitas vezes tem sido associada à criminalização da migração, especialmente quando se trata da fiscalização dos fluxos migratórios internacionais. A Polícia Federal é encarregada de identificar e deter migrantes que ingressam no país de forma irregular, o que frequentemente resulta na sua criminalização e tratamento como infratores da lei, inclusive tratados como “ilegais”.

Essa relação entre a atuação da Polícia Federal no controle de fronteiras e a criminalização da migração é evidenciada pelo fato de que os migrantes que são encontrados em situação migratória irregular são frequentemente detidos, deportados ou tratados como criminosos. Essa abordagem policial pode resultar em violações dos direitos humanos, além de estigmatizar e marginalizar os migrantes, que já enfrentam desafios significativos ao deixarem seus países de origem em busca de uma vida melhor.

A Polícia Federal, ao assumir a responsabilidade pela fiscalização migratória, acaba por incorporar uma abordagem que muitas vezes desconsidera as nuances humanitárias envolvidas no fenômeno migratório. Em vez de serem reconhecidos como indivíduos em busca de proteção e oportunidades, os migrantes são frequentemente tratados como transgressores das leis de imigração, o que pode contribuir para uma cultura de criminalização e hostilidade em relação aos migrantes.

Portanto, embora seja importante garantir o cumprimento das leis migratórias e a segurança nacional, é fundamental adotar uma abordagem mais humanitária no tratamento dos fluxos migratórios. Isso implica em reconhecer os direitos e a

dignidade dos migrantes, buscando soluções que promovam a inclusão e a integração, em vez da exclusão e da punição.

Vista disso, existe uma proposta em discussão é a criação de uma "Polícia Nacional de Fronteiras", argumentando-se que isso seria mais adequado para lidar com as questões migratórias, dada a extensão das fronteiras do Brasil e a necessidade de uma abordagem mais especializada e desmilitarizada. (BRASIL e TEIXEIRA, 2019)

Outra proposta é a criação de uma Agência Nacional de Migração, que seria uma entidade civil responsável pelas questões migratórias, substituindo a Polícia Federal em certas funções administrativas e documentais. Isso reflete uma visão de que migrar é um direito humano e não deve ser tratado apenas como uma questão de segurança. (BRASIL e TEIXEIRA, 2019)

CONCLUSÃO

Desde o período colonial, quando os ideais europeus foram impostos nas terras tupiniquins, foram criadas leis, normas e decretos acerca da imigração internacional, sem que houvesse ainda uma preocupação com os direitos do imigrante internacional.

Essa falta de preocupação com o imigrante internacional perdurou pelos períodos históricos do Brasil, alterando as normas acerca destes conforme a política da época mandava, passando de “estrangeiros” os quais eram necessários para povoar o “Novo Mundo”, para aqueles que deveriam “branquear” o país após a abolição da escravatura, se tornando mão de obra necessária, contudo sempre com a visão daqueles de fora, um problema que poderia ser resolvido devolvendo-os para seus países de origem ou simplesmente proibindo-os de entrar no Brasil.

A partir do momento que esses “estrangeiros” começaram a reivindicar direitos, principalmente trabalhistas, o governo brasileiro começou a vê los como um óbice, uma ameaça, iniciou-se então, de uma forma menos velada, uma séria de normas e ações do governo brasileiro para deter a entrada de imigrantes indesejáveis e para reter aqueles que aqui já estavam.

Por óbvio os governos ditatoriais foram aqueles mais repressivos, a Ditadura de Getúlio Vargas, principalmente quando se trata da elaboração da Doutrina de Segurança Nacional e das deportações feitas durante a Segunda Guerra Mundial, levando a morte de imigrantes internacionais pelo governo nazista da Alemanha,

como foi o caso de Olga Benário. A Ditadura Militar no Brasil classificava os imigrantes internacionais que eram “indesejáveis” como elementos subversivos, os quais eram cassados pelo regime ditatorial, período o qual foi criado o Estatuto do Estrangeiro.

Contudo, mesmo após a redemocratização e a Constituição Federal de 1988, com algumas melhoras invocadas em sua maioria por tratados e convenções internacionais assinados pelo Brasil e englobados no ordenamento jurídico brasileiro, não houveram tantos avanços na questão migratória como esperado, mantendo inclusive o Estatuto do Estrangeiro como a principal legislação sobre migração até a revogação deste em 2017.

A partir do histórico legislativo anterior à Lei 13.445 de 2017 é possível notar inúmeros aspectos criminalizadores da migração, o tratamento como “estrangeiro” sendo o mais claro de todos, um possível problema que pode ser retirado do país, tratando sempre o imigrante internacional como um problema de segurança nacional, nunca dando pleno direitos sociais e políticos para o mesmo, o que, como é visto no corpo do trabalho, persiste até os dias atuais, mesmo com a Nova Lei de Migração de 2017.

Ainda, nota-se que um tema muito debatido no âmbito do Direito Penal também se torna muito pertinente no que se refere à imigração internacional, sendo a política criminal de drogas. Para além dos debates que não cabem ao tema, nota-se um alto índice de criminalização dos imigrantes internacionais no que se refere à política criminal de drogas, tendo em vista que o Brasil tem uma restrita Lei de Drogas, sancionada em 2006, a qual inclusive trata o tráfico de drogas como se fosse um crime hediondo.

Isso faz com que o imigrante internacional seja visto sempre como uma possível “mula” do tráfico internacional de drogas, sendo visto mais uma vez como um inimigo externo que deve ser detido e combatido.

A criminalização da migração persiste ainda após a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988 sob o foco da prisão para a efetivação da deportação, uma vez que a deportação é medida para aquele imigrante internacional que está irregular no país, o que por si só já pode ser extremamente criticada do ponto de vista humanitário, e a restrição de liberdade de uma pessoa é uma medida extrema em qualquer governo, demonstrando mais uma vez a vontade do Estado brasileiro de tornar crime o ato de alguém migrar para o país.

Mesmo com a Nova Lei de Migração tendo como principais avanços artigos que deixam explícitos a não criminalização da migração, o decreto o qual regulamenta tal lei, Decreto 9.199 de 20 de novembro de 2017, não acompanha completamente os avanços da lei, mais uma vez ajudando criminalizar a migração com o uso do termo “clandestino”, bem como permite a prisão para efetivação da deportação, o que é contrário à Nova Lei de Migração, e os óbices colocados na concessão do visto.

Outro tema muito debatido sempre que se fala a respeito de migração no Brasil é o direito ao voto, direito esse que os imigrantes internacionais não tem, a não ser que sejam naturalizados, o que não é um processo fácil ou de objetivo de todos os imigrantes que residem no país. Os imigrantes internacionais, mesmo fazendo parte da classe trabalhadora brasileira, pagando impostos, movimentando a economia, ainda não tem voz e são invisíveis ao olhar político, tendo em vista que caso suas reivindicações fossem objeto de alguma campanha isso não traria votos nas urnas, logo não há interesse em olhar para os imigrantes internacionais.

Esse fato ainda desemboca num outro aspecto criminalizador da Nova Lei de Migração de 2017, que é a falta da Política Migratória Nacional, mesmo estado positivada na lei, o governo brasileiro, até o presente momento, não promoveu nenhuma política pública efetiva que abrangesse todos os imigrantes internacionais, nos moldes da legislação citada, não passando de um ideal no papel, promovendo a manutenção da estigmatização e a marginalização dessa população vulnerável.

Para além disso, o ato mais óbvio de criminalização da migração é o controle de fronteiras feito pelo Polícia Federal, além de ter um baixo contingente de agentes para lidar com todas as atribuições da instituição, o ato de atravessar uma fronteira, de migrar, não deveria ser um “caso de polícia”, ainda mais de uma polícia instruída para desenvolver atividades investigativas e de detenção de crimes contra da União, como o tráfico de drogas internacional.

Sendo assim, mesmo com uma nova legislação acerca da questão migratória, a manutenção de inúmeros pontos criminalizadores são contrários ao artigo basilar desta lei, art. 3º, III, da Lei 13.445 de 2017, o qual informa que um princípio e diretriz da política migratória brasileira é a não criminalização da migração, mas notando pelos inúmeros pontos abordados no corpo deste trabalho fica claro que esse princípio não está sendo seguido.

O Governo Brasileiro, abraçando todos os poderes da República, Executivo, Legislativo e Judiciário, deve aprender com os inúmeros erros do passado, analisá-los para que entenda onde, como e porque erraram, para que os direitos adquiridos dos imigrantes internacionais, mesmo não tendo atingindo sua plenitude, não sejam retirados, bem como encontrar nesses erros os pontos criminalizados do simples ato de migrar.

Ainda, deve ser compreendido que a criminalização da migração, além de ser uma violação aos Direitos Humanos, tem consequências na vida de cada indivíduo que se encontra na situação de imigrante internacional, os estigmas resultam na inúmeras agressões físicas, emocionais e sociais que é possível ver nas notícias do dia-a-dia, a marginalização de uma população já vulnerável, que inúmeras vezes vem para o Brasil buscando paz, oportunidade e acolhimento, além da falta de ações governamentais que efetivamente acolham essas pessoas, auxiliando-as com a busca de emprego, com a matrícula dos filhos nas escolas, com a emissão de documentos para poder se quer trabalhar com uma carteira assinada.

Por fim, e o mais gritante, o Estado Brasileiro deve colocar fim à longa abordagem de tratar os imigrantes internacionais como inimigos externos, problemas de segurança nacional, e entendê-los como indivíduos, pessoas, seres humanos, muitas vezes à beira da miséria, na linha da vulnerabilidade. Se mostra mais que necessário tirar da atribuição do Ministério da Justiça a questão migratória, passando para um ministério com atribuições compatíveis, como o Ministério das Relações Internacionais, ou ainda criar um ministério específico para as questões migratórias e de fronteiras, capacitando os agentes num olhar humanitário para que seja possível o efetivo desenvolvimento da Política Nacional Migratória.

Nesse mesmo íterim, o Brasil deve tomar como exemplo os países ao seu redor na questão migratória, principalmente a Argentina no que tange a criação de uma Agência Migratória Nacional, já que resta claro pelo exposto neste trabalho que a Polícia Federal como instituição atribuída para receber os imigrantes internacionais não está inteiramente capacitada. Tal agência deve ser gerida para receber nas fronteiras, portos, aeroportos e rodovias, os imigrantes internacionais, com agentes capacitados e atribuídos apenas para o serviço migratório, com um olhar humanizado, seguindo as diretrizes dos Direitos Humanos e os princípios postulados na Nova Lei de Migração.

Por fim, para que o Brasil seja verdadeiramente uma democracia regida principalmente pelo seu ordenamento jurídico, o qual contempla inúmeros tratados internacionais relacionados à migração, mostra-se mais que evidente a necessidade de visibilidade política para essa parcela da população, os imigrantes internacionais, tendo em vista que os mesmos devem ser resguardados pelo Estado, uma vez que aqui residem.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Ana; COSTA, Luiz. **A (não) criminalização das migrações e políticas migratórias no Brasil: do Estatuto do Estrangeiro à nova Lei de Migração.** Justiça do direito v. 31, n. 2, p. 208-228, maio/ago. 2017.

ANDRADE, Vera Regina Pereira. **Sistema Penal máximo x cidadania mínima: códigos da violência na era da globalização.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade.** Rio de Janeiro: Zahar, 2005

BR VISA. **Como funciona a igualdade de direitos para Portugueses?** Disponível em: <https://br-visa.com.br/blog/como-funciona-a-igualdade-de-direitos-para-portugueses/>. Acesso em maio de 2024.

BR-VISA. **Estatuto do Estrangeiro e Lei de Migração: Entenda as Diferenças.** Disponível em: <https://br-visa.com.br/blog/estatuto-do-estrangeiro-e-lei-de-migracao/>. Acesso em maio de 2024

BRASIL DE FATO. **Operação militarizada dificulta a integração de migrantes em Roraima.** Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/10/22/operacao-militarizada-dificulta-a-integracao-de-migrantes-em-roraima> . Acesso em maio de 2024

BRASIL, Deilton Ribeiro, TEIXEIRA, Bruno Martins. **NOVA LEI DE MIGRAÇÃO BRASILEIRA: potencialidades e desafios ligados ao controle e fiscalização das fronteiras nacionais**. Revista de Direito da Cidade vol. 12, nº 1, pp. 728-747, 2019.

BRASIL. **Colecção das Leis do Brazil de 1808**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1891

BRASIL. **Decreto 58-A, de 14 de Dezembro de 1889. Coleção de Leis do Impéri do Brasil** – Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889

BRASIL. **Decreto n. 9.199, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração**. Diário Oficial da União, Brasília, 21 de novembro de 2017.

BRASIL. **Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração**. Diário Oficial da União, Brasília, 25 de maio de 2017.

BRASIL. **Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração**. Diário Oficial da União, Brasília, 21 de agosto de 1980.

CARVALHO, Salo de. **Política criminal de drogas no Brasil (Estudo Criminológico e Dogmático)**. 4ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007

CASTRO, Mariana. **Militarização e Necropolítica da Fronteira: as respostas do Brasil à crescente migração venezuelana**. Mural Internacional, Rio de Janeiro, Vol.11, 2020

CERQUEIRA, Marcello. **Nova lei de estrangeiros ou regimento interno da Bastilha?**. Rio de Janeiro: PLG - Comunicação, 1981

FERNANDES, Pádua. **Migração na ditadura militar brasileira: desejados e indesejados perante a doutrina da segurança nacional**. America Latina y el

Derecho Internacional – Herencia y Perspectivas. Rio de Janeiro, 23 al 25 de agosto 2012

FREITAS, Renato Alexandre da Silva. **Uma Reflexão Crítica aos Movimentos de Lei e Ordem - Teoria das Janelas Quebradas.** Revista Juris UniToledo, Araçatuba, SP, v. 03, n. 04, 2018

GUERRA, Maria Pia dos Santos Lima. **Anarquistas, trabalhadores, estrangeiros: a construção do constitucionalismo brasileiro na Primeira República.** Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, 2012

HAMMAR, Thomas. **European Immigration Policy: a Comparative Study.** Cambridge: Cambridge University Press, 1985

IOTTI, Luiza Horn. **A política imigratória brasileira e sua legislação – 1822-1914.** In: **Brasil no Sul: cruzando fronteiras entre o regional e o nacional.** Anais do X Encontro Estadual de História. Santa Maria: 10 de julho de 2010

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica.** 5. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2003.

MIGRAMUNDO EQUIPE. **Entenda as principais dificuldades enfrentadas pelos migrantes no Brasil.** Disponível em: <https://migramundo.com/entenda-as-principais-dificuldades-enfrentadas-pelos-migrantes-no-brasil/>. Acesso em maio de 2024

MIGRAMUNDO EQUIPE. **Os imigrantes e o não-direito a voto no Brasil.** Disponível em: <https://migramundo.com/os-imigrantes-e-o-nao-direito-a-voto-no-brasil/>. Acesso em maio de 2024

MORAES, Ana Luisa Zago de. **Crimigração: a relação entre política migratória e política criminal no Brasil.** São Paulo: IBCCRIM, 2016.

MORAES, Ana Luisa Zago de. **Política Criminal Versus Política Migratória: Um debate incipiente no Brasil**. Escola Superior da Defensoria Pública da União, Brasília, 2014

PAIVA, Ariane Rego de. **Militarização no acolhimento aos migrantes venezuelanos: securitização e ajuda humanitária**. Anais do 9º Encontro Internacional de Política Social e 16º Encontro Nacional de Política Social, Vitória, 2023

RAMOS, Alan Robson. **A prisão para efetivação da deportação no Brasil: inconsistências com as normas da convenção americana de direitos humanos**. Textos Debates, Boa Vista, 2015

RAMOS, André de Carvalho. **Direitos humanos são o eixo central da nova Lei de Migração**. Consultor Jurídico, 26 mai. 2017

RAMOS, André. et al. **Nova Lei de Migração: Os Três Primeiros Anos**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” Nepo; Unicamp-Observatório das Migrações em São Paulo/FADISP, Campinas, 2020.

REIS, Rossana Rocha. **A política do Brasil para as migrações internacionais**. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 33, p. 47-69, Jan/Jun 2011.

SICILIANO, André Luiz. **A política migratória brasileira: limites e desafios**. Mestrado (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013

SKIDMORE, Thomas E. **Preto no branco: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

SOUZA, Artur de Brito Gueiros. **As novas tendências do direito extradicional**. 2a Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2013

SOUZA, Artur de Brito Gueiros. **Presos Estrangeiros no Brasil: aspectos jurídicos e criminológicos**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O direito internacional em um mundo em transformação (Ensaio, 1976, 2001)**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002

VÁRIOS autores. **Estudos sobre migração global**. Genebra: Organização Internacional para as Migrações, 2009.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de Direito Penal Brasileiro**. Parte Geral. 7ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007