

A (não) criminalização das migrações e políticas migratórias no Brasil: do Estatuto do Estrangeiro à nova Lei de Migração

Ana Paula Martins Amaral*

Luiz Rosado Costa**

Resumo

A partir dos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 e os ataques subsequentes em Madri e Londres, em 2004 e 2005, reforçou-se em escala global o discurso de securitização das políticas migratórias, com o recrudescimento do controle das fronteiras e a criminalização da imigração irregular. Com base nisso, no presente trabalho, analisa-se a convergência entre a política migratória e a política criminal no Brasil, com base no Estatuto do Estrangeiro de 1980 – elaborado em um contexto de securitização das migrações durante o período de Guerra Fria – e nas perspectivas de mudança com a nova lei de migrações, a Lei 13.445/2017. Esta nova lei, ainda em *vacatio legis*, traz a não criminalização das migrações como princípio da política migratória brasileira.

Palavras-chave: Política migratória; política criminal; crimigração; migração indocumentada.

Introdução

Com a globalização e as facilidades de transporte e comunicações, houve um aumento dos fluxos migratórios internacionais, especialmente na direção Sul – Norte do globo, mas a liberdade de movimento adquirida pelo capital não se estendeu às pessoas e estes fluxos — que em determinados momentos

Recebido em: 27/06/2017 | Aprovado em: 28/07/2017

<http://dx.doi.org/10.5335/rjd.v31i2.7147>

* Mestre e doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), realizou estágio de pós-doutorado na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professora associada da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Professora permanente do PPDG/FADIR/UFMS em Campo Grande/MS. E-mail: ana.amaral@ufms.br

** Especialista em Aplicações Complementares às Ciências Militares pela Escola de Formação Complementar do Exército (EsFCEX) e mestrando em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) em Campo Grande/MS. E-mail: luizrosadocosta@gmail.com

históricos foram bem-vindos, como para a reconstrução dos países europeus no pós-segunda guerra — passaram a ser vistos com desconfiança no atual contexto de fragmentação dos espaços públicos e perda de força, para o mercado financeiro global, dos Estados nacionais.

Neste cenário, a partir dos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos, e os ataques subsequentes em Madri e Londres, em 2004 e 2005 com seus desdobramentos foi reforçada em escala global o discurso já existente de securitização das políticas migratórias, com o recrudescimento do controle das fronteiras e o uso do direito penal como ferramenta para repressão da imigração irregular.

Considerando este cenário, o presente trabalho tem o objetivo de analisar a convergência entre a política migratória e a política criminal, de que maneira ela ocorre no Brasil com a Lei 6.815/1980¹ e quais as perspectivas com a Lei 13.445/2017², que entrará em vigor em 21 de novembro de 2017 após o período de *vacatio legis*, a qual insere como princípio da política migratória brasileira a não criminalização das migrações.

Divide-se a pesquisa em três partes: na primeira, analisa-se a intersecção entre a política migratória e a política criminal e suas principais características; em seguida, a convergência entre a política migratória e a política criminal no contexto brasileiro sob égide do Estatuto do Estrangeiro, Lei 6.815/1980; e, por fim, analisam-se as mudanças que serão introduzidas pela Lei 13.445/2017 que visa a compatibilizar a política migratória brasileira com a Constituição Federal de 1988³.

Direito penal do inimigo e direito do (cr) imigrante: o cidadão e “o outro”

A identificação do pobre, do fraco, do marginalizado, e neles se incluem grande parcela dos imigrantes e refugiados, como arquétipo do inimigo social é tão antiga quanto a sociedade ocidental. Trata-se de um discurso perigoso

¹ BRASIL. *Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm>. Acesso em: 13 mar. 2017.

² BRASIL. *Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm>. Acesso em: 13 mar. 2017.

³ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 13 mar. 2017.

que alavanca o ódio e o preconceito que assolam as sociedades na pós-modernidade. Segundo Bauman⁴: “os medos modernos tiveram início com a redução do controle estatal (a chamada *desregulamentação*) e suas consequências individualistas”, assim, o autor assevera que estas consequências, características da “modernidade líquida”, 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/exclusivistas que levam a guerras pelo espaço urbano⁵.

Neste contexto de fragmentação dos espaços públicos e medo da alteridade, os indivíduos isolam-se entre seus iguais e ganha força o direito penal do inimigo. Sistematizado por Günther Jakobs e Manuel Cancio Meliá⁶, o direito penal do inimigo categoriza os criminosos em “cidadãos” e “inimigos”, estes os incapazes de adaptarem-se às regras da sociedade e que devem ser dela excluídos. O direito das migrações, por sua vez, também trabalha com a separação de indivíduos, tomando por referencial o cidadão: de um lado os nacionais, cidadãos do Estado e de outro, os estrangeiros, aqueles a quem não é atribuída ou negada a cidadania.

Com os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 e seus desdobramentos, como a “globalização do terror”, aumentou-se a sensação de insegurança e vulnerabilidade, muitas vezes fomentadas pelos meios de comunicação social que apresentam o direito penal, especialmente o, do inimigo, como panaceia social para a insegurança.

Nesse sentido, o direito penal aumenta seu campo de atuação, num processo denominado “administrativização do direito penal”⁷ que se estende ao direito das migrações e lhe transfere sua categorização entre cidadãos e inimigos. Adota-se, assim, uma política de criminalizar a imigração irregular, consistente em classificar como crime infrações às leis nacionais de migrações e confundir imigrantes e refugiados com terroristas.

A recorrente categorização dos imigrantes indocumentados como “ilegais” contribui para a confluência do direito penal com o, das migrações e a segregação social dos imigrantes, pois relaciona-os com a criminalidade (ilegalidade)

⁴ BAUMAN, Zygmunt. *Confiança e medo na cidade*. Tradução de Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2009. p. 19.

⁵ BAUMAN, Zygmunt. *Amor líquido*. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004. p. 132.

⁶ JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. *Derecho penal del enemigo*. Madri: Civitas ediciones, 2003.

⁷ SANCHEZ, Bernardo Feijoo. Sobre a “administrativização” do direito penal na “sociedade do risco”. Notas sobre a política criminal no início do século XXI. *Revista Liberdades*. São Paulo, nº 7, p. 23-62, maio/ago. 2011. p. 24.

e os desumaniza ao privá-los de seu estatuto político, ao relacioná-los como pessoas “ilegais”: na linguagem corrente fala-se em “ilegalidade” para se referir a crime e “irregularidade” para referência a infração administrativa, por exemplo: fala-se “o tráfico de drogas é ilegal”, não que é irregular e quando se verifica irregularidades administrativas, seja, por exemplo, na área tributária ou sanitária fala-se “o estabelecimento está em situação irregular”, não ilegal.

Neste sentido, Celso Lafer alerta que:

O ser humano privado de suas qualidades acidentais – o seu estatuto político – vê-se privado de sua substância, vale dizer: tornado pura substância, perde a sua qualidade substancial, que é de ser tratado pelos *outros* como um *semelhante*⁸.

Além do que já foi exposto, esta “ilegalização” dos imigrantes viola também, conforme destaca Maritza Farena⁹, dois princípios fundamentais previstos na Declaração Universal de Direitos Humanos: o art. VI, que prevê o direito de toda pessoa ser, em todos os lugares, reconhecida como pessoa e o art. VII, que prevê o devido processo legal, uma vez que estes imigrantes são classificados como ilegais sem que haja qualquer declaração judicial neste sentido¹⁰.

Em suma, as sensações de ódio, medo, insegurança e identificação de uma categoria de inimigos que lhes são causadores, tendo como pivôs os não cidadãos de um país, formam a área de intersecção entre as políticas criminal e a migratória.

A “crimigração”: convergência da política criminal com a política migratória

A convergência entre a política migratória e a política criminal foi alcinhada por Juliet Stumpf “crimigração”¹¹. A autora apontou que esta convergência se dá com a coincidência do objetivo de ambas políticas de segregar os indivíduos em categorias: os “cidadãos” e os “outros”, os indesejáveis no corpo social:

⁸ LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. p. 151.

⁹ FARENA, Maritza Natalia Ferretti Cisneros. *Direitos humanos dos migrantes: ordem jurídica internacional e brasileira*. Curitiba: Juruá, 2012. p. 134-5.

¹⁰ FARENA, Maritza Natalia Ferretti Cisneros. *Direitos humanos dos migrantes: ordem jurídica internacional e brasileira*. Curitiba: Juruá, 2012. p. 134-5.

¹¹ Tradução livre de: “crimmigration”.

A teoria da associação, que limita os direitos individuais e os privilégios aos membros de um contrato social entre o governo e o povo está em ação na convergência entre o direito criminal e o direito das migrações. A teoria da associação tem o potencial de incluir indivíduos no contrato social ou excluí-los dele.¹²

Em outro aspecto comum, tanto a política criminal, quanto a migratória adotam hodiernamente discursos de segurança, a primeira, de segurança pública e a segunda, de segurança nacional, esta última acentuada em escala global após 11 de setembro de 2001. Para Cristiane Sbalqueiro Lopes:

A consolidação da visão da imigração como problema de segurança nacional e sua vinculação com o terrorismo, difundida pelos países centrais, produz efeito nos países periféricos. E a nova doutrina capitaneada pelos Estados Unidos após os acontecimentos de 11 de setembro de 2001 vai lentamente se impregnando nas mentes bombardeadas pelas transmissões da mídia que induzem a sensação de que é necessário “proteger as fronteiras”¹³.

Impende ressaltar, todavia, que a crimigração não surgiu a partir dos atentados de 11 de setembro de 2001, embora tenha ganhado novo fôlego e força a partir deles:

A partir dos anos oitenta, com o aumento dos imigrantes asiáticos e mexicanos, e mais recentemente com a ameaça dos ataques terroristas, a Lei Penal e a Lei da Imigração começaram a convergir, dando lugar ao fenômeno da ‘crimigração’, caracterizado por um grau extremamente elevado de intransigência em relação aos cidadãos estrangeiros¹⁴.

No contexto europeu, tomando-se a França como exemplo, a crise econômica levou este país a adotar medidas restritivas à imigração: em 1974, o governo francês decidiu dar fim à sua política de atração de mão-de-obra imigrante,

¹² Tradução livre de: “membership theory, which limits individual rights and privileges to the members of a social contract between the government and the people, is at work in the convergence of criminal and immigration law. Membership theory has the potential to include individuals to social contract or exclude them from it” (STUMPF, Juliet. *The crimmigration crisis: immigrants, crime and sovereign power. American University Law Review*, Washington, D.C., p.367–419, Dez. 2006. Disponível em: <<http://digital-commons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1274&context=aulr>>. Acesso em: 06 mar. 2017. p. 377).

¹³ Tradução livre de: “la consolidación de la visión de la inmigración como problema de seguridad nacional y su vinculación con el terrorismo, difundida, por los países centrales, produce efecto en los países periféricos. Y la nueva doctrina capitaneada por los Estados Unidos tras los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 va lentamente impregnándose en las mentes bombardeadas por emisiones de la media que inducen a la sensación de que es necesario “proteger las fronteras” (LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. *Inmigración y derechos humanos: un análisis crítico del caso brasileño*. Curitiba: Juruá, 2013. p. 29).

¹⁴ GUIA, Maria João. Crimigração, securitização e o Direito Penal do crimigrante. *Revista Liberdades*. São Paulo, nº 11, p. 90-120, set/dez. 2012. p. 113.

essencial para a reconstrução do país no pós-guerra, e entre 1972 e 1980, se empenhou em atingir a chamada “imigração zero”¹⁵.

Esta elevação dos fluxos migratórios no sentido Sul-Norte a partir da década de 1980, que tiveram por consequência o “fechamento” das fronteiras dos países receptores, pode ser explicada, em grande parte, pela crise econômica que afligiu a América-Latina nesta mesma década, levando as pessoas desta região a migrarem em busca de melhores condições de vida.

Rossana Rocha Reis compara ainda a securitização das migrações nos Estados Unidos e França e aponta que a principal diferença entre elas consiste na atenção voltada à fronteira externa dada pelo primeiro e, à interna no último:

Ao contrário dos Estados Unidos, que concentram seus esforços restricionistas na fronteira externa, talvez porque dividam uma fronteira de duas mil milhas com o Terceiro Mundo, a França, ao longo dos últimos anos, vai adotar políticas que questionam principalmente a fronteira interna entre cidadãos e estrangeiros, e entre estrangeiros legais e ilegais, e que lançam uma permanente suspeita sobre qualquer estrangeiro dentro do país. Assim, desde 1993, a polícia francesa está autorizada a interpelar qualquer pessoa que se pareça “estrangeira” para verificar sua situação legal no país¹⁶.

Em tempos de desemprego e faltas de perspectiva de ascensão social e aumento de renda, o acirramento do nacionalismo é a resposta de alguns Estados e partidos à crise da globalização: o nacionalismo recorre ao sentimento de identidade nacional e de comunidade para se posicionar na competição global entre países, acirrando a rivalidade que, não raramente, expressa-se pela xenofobia. Nesta linha, a xenofobia apresenta-se como um eficiente instrumento para se ganhar votos ao explorar os sentimentos e frustrações das pessoas afetadas pela crise, situando como sua causa a presença estrangeira e apresentando, como solução lógica, o fechamento das fronteiras e a exclusão dos imigrantes, com o uso do direito penal. Facilita a inclusão do discurso xenófobo nas plataformas eleitorais o fato de os prejudicados por ele, os imigrantes, não votarem, como acontece em diversos países, inclusive no Brasil.

Com efeito, a securitização da imigração traz o imigrante não como alguém que possa vir a ser integrado à sociedade e contribuir com ela, mas como um estranho que rivaliza com os nacionais do país e muitas vezes servem de “bodes expiatórios” para as crises, desordens sociais e sensação de insegurança.

¹⁵ REIS, Rossana Rocha. Migrações: casos norte-americano e francês. *Estudos Avançados*, São Paulo, vol. 20, nº 57, p. 59-74, maio/ago. 2006. p. 67.

¹⁶ REIS, 2006, p. 69.

Assim, esta tendência de criminalização às migrações está sendo (ou deveria ser) questionada por três fatores, enumerados por Ana Luisa Zago de Moraes¹⁷, que demonstram sua ineficácia na solução dos problemas que visa a combater:

(a) Não se presta à finalidade de barrar a *imigração ilegal* (fim discriminatório e atentatório aos direitos humanos), uma vez que esta só vem aumentando, e os naufrágios de navios carregando imigrantes “ilegais” no mar entre a Europa e o Sul global demonstram isso; (b) as consequências têm sido reconhecidamente atentatórias à dignidade humana, conforme decisões do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, e recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, além de documentos de outros mecanismos de proteção internacionais; e (c) desloca a questão migratória para a área de *segurança*, e não de direitos humanos e da responsabilidade dos Estados pelas migrações forçadas.

O Brasil não aderiu a esta recente onda de “crimigração” — a imigração irregular persiste apenas como infração administrativa¹⁸ — e tentou, na contramão de vários países da Europa e Estados Unidos, humanizar suas políticas migratórias, na vigência da Lei 6.815/1980, através da atuação do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), das sucessivas anistias aos imigrantes em situação irregular — concedidas por lei pelo governo brasileiro em 1981, 1989, 1998 e 2009 — e da discussão de uma nova lei de migrações centrada nos direitos humanos — que culminou na aprovação da Lei 13.445/2017, originado do Projeto de Lei do Senado nº 288, de 2013¹⁹—, mas, apesar destes esforços em tratar a migração como um fato social orientado sob a ótica dos direitos humanos, os resquícios autoritários e restritivos que persistem na legislação migratória brasileira em vigor (Lei 6.815/1980) tangenciam com a legislação penal ao permitirem categorizar o imigrante como um potencial inimigo.

Na esfera constitucional, a Carta de 1988, apesar de seus avanços em relação aos direitos e garantias fundamentais, nega o exercício dos direitos relativos a cidadania aos estrangeiros quando lhes veda o alistamento eleitoral em seu art. 14, §2º e, assim, exclui-os da categoria dos “cidadãos”²⁰, que podem influenciar nas decisões sobre políticas que lhes digam respeito.

¹⁷ MORAES, Ana Luisa Zago de. *Crimigração: a relação entre política migratória e política criminal no Brasil*. São Paulo: IBCCRIM, 2016. p. 18.

¹⁸ Art. 125, I e II, Lei 6.815/1980 (BRASIL, 1980)

¹⁹ BRASIL. Senado Federal. *Projeto de Lei do Senado nº 288, de 2013*. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=2931990&disposition=inline>>. Acesso em: 29 jan. 2017.

²⁰ Art. 14, §2º, Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

O Estatuto do Estrangeiro e a securitização das migrações no Brasil: a segurança nacional como centro da política migratória

Até a entrada em vigor da Lei 13.445/2017, em 21 de novembro de 2017, o Estatuto do Estrangeiro, Lei 6.815/1980 segue como o principal diploma normativo a regular a situação do estrangeiro no Brasil, e insere-se na lógica da “segurança nacional” do período em que foi elaborado (1980).

A doutrina de segurança nacional, cuja principal fonte foi a obra do General Golbery do Couto e Silva (1911-1987), deu suporte teórico e legitimação ideológica para o regime militar de 1964 a 1985 e tinha o propósito de manter o Brasil alinhado ao bloco capitalista no contexto bipolar da guerra fria: “o amplíssimo caráter dessa doutrina, que se confundia com uma essência da nacionalidade, espelhava-se na legislação produzida pela ditadura [...] tratava-se da lógica de um Estado policial”²¹.

Embora a segurança nacional não seja tema novo na política migratória brasileira, — a primeira lei brasileira a mencioná-la expressamente como tema da política migratória foi o Decreto nº 1.641, de 1907, mais conhecido como “Lei Adolfo Gordo”²² — com o endurecimento do regime militar foi aprofundada a preocupação com ela a partir do Decreto-Lei 941, de 1969²³, que passou a definir a situação jurídica do imigrante após a edição do Ato Institucional nº 5²⁴, prevendo um procedimento sumário à expulsão do estrangeiro nocivo e reforçando “minuciosos controles no sentido de garantir a ordem pública e social do Estado, a soberania e a segurança nacional”²⁵. Com a entrada em vigor da Lei 6.815/1980, a doutrina de segurança teve seu auge na legislação imigratória e marcou presença em diversos dispositivos segregacionistas, arbitrários e com a previsão de uma série de crimes próprios de estrangeiros, muitos dos quais não foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988²⁶.

²¹ FERNANDES, Pádua. O direito internacional dos direitos humanos e a ditadura militar no Brasil: o isolacionismo deceptivo. In: Jornada De Estudos Sobre Ditaduras E Direitos Humanos, 1, 2011: 02 a 30 abr., Porto Alegre. *Anais*. p. 438-446. Porto Alegre: APERS, 2011. p. 439.

²² BRASIL. *Decreto nº 1.641*, de 7 de janeiro de 1907. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-1641-7-janeiro-1907-582166-publicacaooriginal-104906-pl.html>>. Acesso em 14 mar. 2017.

²³ BRASIL. *Decreto-lei nº 941*, de 13 de outubro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De10941.htm>. Acesso em: 22 jan. 2017

²⁴ BRASIL. *Ato Institucional nº 5*, de 13 de dezembro de 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm>. Acesso em: 25 jan. 2017.

²⁵ BEZERRA NETO, Vicente. *O estrangeiro nas leis do Brasil*. São Paulo: Forense, 1971. p. 13.

²⁶ BRASIL, 1988.

Convergência entre política migratória e criminal no Brasil

Como já ressaltado, no Brasil, a imigração em si não é criminalizada e a imigração não documentada é considerada como infração administrativa, e não penal²⁷, mas embora não haja criminalização das migrações, a política migratória brasileira manteve resquícios autoritários que convergem com os objetivos da política criminal em selecionar os indivíduos “indesejáveis”, que devem ser excluídos do grupo de cidadãos, dos quais enumeramos:

- a) Como consequência do contexto da Guerra Fria, o imigrante é tratado pela Lei 6.815/1980 como inimigo em potencial ou, nas palavras de Maritza Ferretti, “potencial subversivo”²⁸ e que precisaria ficar sob permanente controle e vigilância, o que pode ser exemplificado pelo art. 18 da lei²⁹, não recepcionado pela Constituição de 1988³⁰, e que, para facilitar esta vigilância, estabelecia que a permanência do estrangeiro poderia ser condicionada à sua fixação em determinada região do território nacional;
- b) Os procedimentos burocráticos relativos à imigração e o primeiro atendimento a quem busca asilo ou refúgio são atribuições da Polícia Federal, órgão de segurança pública também responsável pela repressão à criminalidade transnacional. No Brasil, assim, a migração é ainda tratada como caso de polícia e César Augusto S. da Silva chama a atenção para o fato de que: “as polícias nacionais tendem para uma interpretação restritiva das normas que beneficiam imigrantes e/ou refugiados, no contexto da ‘securitização das migrações’ após os atentados terroristas nos Estados Unidos e na Europa”³¹;
- c) Ampla discricionariedade atribuída às autoridades administrativas para concessão de vistos, naturalização, a Lei 6.815/80 prevê que a naturalização poderá ser negada ainda que satisfeitos os requisitos legais³², e para expulsão e deportação, com o uso, na legislação, de termos vagos, como “conveniência ao interesse nacional”, “segurança nacional”, “ordem política ou social”, dentre diversos outros³³, recorrentes no Estatuto do Estrangeiro e que abrem um amplo espectro de interpretações, o que não ocorre

²⁷ Art. 125, Lei 6.815/1980 (BRASIL, 1980)

²⁸ FERRETTI, Maritza. Direitos humanos e imigrantes. In: SALES, Teresa; SALLES, Maria do Rosário R. (org.). *Políticas migratórias: América-Latina, Brasil e brasileiros no exterior*. p. 139-148. São Carlos: EdUFSCar, 2002. p. 139.

²⁹ Art. 18, da Lei 6.815/1980 (BRASIL, 1980).

³⁰ BRASIL, 1988.

³¹ SILVA, César Augusto S. da. *A política migratória brasileira para refugiados (1998-2014)*. Curitiba: Íthala, 2014.

³² Art. 121, Lei 6.815/1980 (BRASIL, 1980)

³³ Art. 65, da Lei 6.815/1980 (BRASIL, 1980)

(ou não deveria ocorrer) no Direito Penal onde vige o princípio da legalidade estrita. Assim, embora tanto o direito penal como o direito relativo às migrações excluam alguns indivíduos do grupo dos cidadãos, “na legislação migratória, o poder soberano tem maior discricionariedade para decidir quem pode ser excluído do território nacional e destituído da própria condição de membro da sociedade”³⁴;

- d) Vedação legal de regularização da situação migratória irregular, salvo anistia concedida em lei. A inexistência de alternativa administrativa traz, assim, implícita a mensagem de que estas pessoas devem se manter na clandestinidade como única alternativa à deportação e esta clandestinidade, por seu turno, acentuam a sua vulnerabilidade, o distanciamento entre eles e os nacionais e ainda deixa evidente a impossibilidade de integração e aceitação plena destes imigrantes pela sociedade até que sobrevenha anistia, o que tem ocorrido, apenas a cada 10 anos, aproximadamente.

Este rol, não taxativo, mostra que há diversos aspectos da política migratória que convergem com a política criminal e que devem ser superados pela nova Lei de Migração para que se rompa a ligação entre essas duas políticas.

Crimes próprios de estrangeiros

O Estatuto do Estrangeiro traz nos arts. 106 e 107, conjuntamente com o art. 125, XI, um rol de crimes próprios, i.e., que exigem a qualidade de “estrangeiro” do sujeito ativo para se configurarem³⁵.

Diversos destes dispositivos, não foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988, por contrariarem direitos fundamentais estendidos também aos estrangeiros pelo *caput* do art. 5º do texto constitucional³⁶: O art. 106, I a VI e VIII do Estatuto³⁷ traz uma série de restrições profissionais a estrangeiros, como por exemplo a vedação para que atue como “prático de barras, portos, rios, lagos e canais” (inciso VIII), o que contraria o direito de liberdade de exercício de trabalho ou profissão³⁸; o inciso VII, do art. 106, por seu turno, veda ao estrangeiro “a administração ou representação de sindicato ou associação profissional, bem como de entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada”, o que contraria a plena liberdade de associação para fins lícitos³⁹ e

³⁴ MORAES, 2016, p. 221.

³⁵ BRASIL, 1980.

³⁶ Art. 5º, Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

³⁷ Art. 106, I, II, III, IV, V, VI e VIII, da Lei 6.815/1980 (BRASIL, 1980).

³⁸ art. 5, XIII, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988)

³⁹ art. 5º, XVII, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988)

a liberdade de associação profissional e sindical⁴⁰; os incisos IX e X do mesmo art. 106 entendemos igualmente não recepcionados por violarem, respectivamente, o direito de liberdade de comunicação⁴¹ ao vedar que estrangeiro mantenha ou opere aparelho de radiodifusão, telegrafia ou similar e o direito de liberdade religiosa e de assistência em estabelecimentos de internação coletiva⁴² ao vedar ao estrangeiro que preste assistência religiosa às Forças Armadas e auxiliares e também nos estabelecimentos de internação coletiva e o direito

O art. 107, do Estatuto do Estrangeiro, por fim, veda ao estrangeiro o exercício de atividade de natureza política no sentido de organizar, criar ou manter sociedade ou quaisquer entidades de caráter político⁴³ ou organizar desfiles, passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza para fins políticos⁴⁴, o que contraria frontalmente os direitos de livre manifestação do pensamento, liberdade de expressão e de reunião⁴⁵.

Em que pese a não recepção destes dispositivos pelo novo ordenamento constitucional, a sua permanência na legislação ainda serve como justificativa “legal” para medidas arbitrárias de coação aos imigrantes, por exemplo: em maio de 2016, uma professora italiana de direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Maria Rosária Barbato foi intimada para prestar esclarecimentos na Polícia Federal sobre suas atividades políticas referentes à sua participação nas eleições do Sindicato dos Professores das Universidades Federais de Belo Horizonte e Montes Claros. O inquérito contra a professora foi suspenso por liminar no *habeas corpus* 27.270-21.2016.4.01.3800/MG, da 9ª Vara Federal de Belo Horizonte/MG, impetrado pelo Ministério Público Federal de Minas Gerais⁴⁶.

Na mesma linha, e com o objetivo de intimidar a participação de estrangeiros em manifestações políticas contra o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, a Federação Nacional dos Policiais Federais (FENAPEF), em 16 de abril do mesmo ano de 2016 lançou nota para “informar sobre a proibição legal da participação de estrangeiros em manifestações políticas no Brasil” e que “os

⁴⁰ Art. 8º, Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

⁴¹ Art. 5º, IX, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

⁴² Art. 5º, VI e VII, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988)

⁴³ Art. 107, I, da Lei 6.815/1980 (BRASIL, 1980).

⁴⁴ Art. 107, III, da Lei 6.815/1980 (BRASIL, 1980).

⁴⁵ Art. 5º, IX e XVI, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

⁴⁶ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Minas Gerais. *MPF/MG impetra habeas corpus em favor de professora da UFMG*. Publicado em: 17 maio 2016. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/mpf-mg-impetra-habeas-corpus-em-favor-de-professora-da-ufmg>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

estrangeiros que forem encontrados participando das mobilizações do *impeachment* presidencial devem ser detidos e encaminhados à Polícia Federal”⁴⁷.

Os dois casos ilustram como os dispositivos criminalizantes do Estatuto do Estrangeiro, apesar de inconstitucionais, foram/poderiam ser usados como instrumentos de coação, especialmente política, e de insegurança jurídica aos imigrantes.

A nova Lei de Migração (Lei 13.445/2017): a não-criminalização das migrações como princípio da política migratória

Em 25 de maio de 2017 foi publicada no Diário Oficial da União, com vetos, a Lei 13.445, que institui a nova Lei de Migração e dispõe “sobre os direitos e deveres do migrante e do visitante, regula sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante”⁴⁸. A nova lei, em *vacatio legis* de 180 dias substituirá a Lei 6.815/1980 e visa a colocar a política migratória brasileira em acordo com a Constituição de 1988⁴⁹.

Na contramão da tendência moderna, observada principalmente nos Estados Unidos e Europa, de criminalizar as migrações, a Lei 13.445/2017 traz como princípio que rege a política migratória brasileira a “não criminalização da migração”, em seu art. 3º, III⁵⁰. A lei prevê ainda, em seu art. 123, que, em regra, ninguém será privado de sua liberdade por razões migratórias⁵¹.

O novo texto legal também abole os crimes próprios de estrangeiros previstos pelo Estatuto do Estrangeiro — que apesar de inconstitucionais, ainda geravam insegurança jurídica aos imigrantes, que por vezes eram coagidos pela ameaça de sanção penal — e cria o tipo penal de “promoção da imigração ilegal” ao acrescentar o art. 232-A ao Código Penal⁵².

⁴⁷ FENAPEF. *Estrangeiros*: Nota da Fenapef repercute na imprensa nacional. Publicado em 18 de abril de 2016. Disponível em: <<https://www.fenapef.org.br/estrangeiros-nota-da-fenapef-repercute-na-imprensa-nacional/>>. Acesso em: 16 mar. 2017.

⁴⁸ Art. 1º, Lei 13.445/2017 (BRASIL, 2017).

⁴⁹ BRASIL, 1988.

⁵⁰ Art. 3º, III, Lei 13.445/2017 (BRASIL, 2017).

⁵¹ Art. 123, Lei 13.445/2017 (BRASIL, 2017),

⁵² BRASIL. *Decreto-lei nº 2.848*, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 25 jan. 2017.

Assim, na linha da Lei 13.344/2016⁵³, que visa a combater o tráfico de pessoas, a Lei 13.445/2017 reforça a nova postura do Estado brasileiro de proteção dos direitos dos migrantes e repressão dos indivíduos e organizações criminosas que se utilizam da migração para o cometimento de crimes.

Abordam-se a seguir as principais mudanças trazidas pela Lei 13.445/2017 em relação à Lei 6.815/1980 no que se refere à (des)criminalização da política migratória e das migrações.

Expulsão

A expulsão é medida administrativa de retirada compulsória do território nacional do estrangeiro cuja permanência seja considerada inconveniente, e que implica no impedimento de seu reingresso.

O art. 65 do Estatuto do Estrangeiro prescreve que “é passível de expulsão o estrangeiro que, de qualquer forma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade ou moralidade pública e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo à conveniência e aos interesses nacionais”⁵⁴.

A expulsão pode também decorrer de mera infração administrativa ou da condição social, não estando relacionada necessariamente à prática de infração penal: é prevista a aplicação da medida expulsória para aqueles que violarem dispositivos do Estatuto ou se entregarem à vadiagem ou mendicância⁵⁵.

Os conceitos vagos utilizados pelo legislador, como “conveniência”, “interesses nacionais” e “moralidade pública” abrem uma ampla margem para o arbítrio na seleção de quais estrangeiros serão classificados como “indesejáveis” e a expressão “de qualquer forma”, utilizada pelo legislador, afasta a necessária aplicação da proporcionalidade. Em 2004, por exemplo, em caso que gerou grande repercussão na mídia, o então Presidente da República quase expulsou do país um jornalista do *The New York Times*, Larry Rohter, por ele ter escrito uma matéria intitulada **“Hábito de beber do líder brasileiro se torna**

⁵³ BRASIL. *Lei nº 13.344*, de 6 de outubro de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13344.htm>. Acesso em: 6 mar. 2017.

⁵⁴ BRASIL, 1980.

⁵⁵ Art. 65, parágrafo único, da Lei 6.815/1980 (BRASIL, 1980).

preocupação nacional”⁵⁶, na qual sugeria que o presidente brasileiro fosse alcoólatra.

Em decisão liminar no *habeas corpus* impetrado em favor do jornalista, o Ministro Francisco Peçanha Martins, do Superior Tribunal de Justiça, destacou que:

O ato de concessão ou revogação de visto de permanência no país de estrangeiro, em tese, está subordinado aos interesses nacionais (art. 3º da Lei nº 6.815/80). O visto é ato de soberania. Pergunto-me, porém, se uma vez concedido poderá ser revogado pelo fato do estrangeiro ter exercido um direito assegurado pela Constituição, qual o de externar a sua opinião no exercício de atividade jornalística, livre de quaisquer peias? Estaria tal ato administrativo a salvo do exame pelo Judiciário?

Neste caso penso que não. É que no Estado Democrático de Direito não se pode submeter a liberdade às razões de conveniência ou oportunidade da Administração. E aos estrangeiros, como aos brasileiros, a Constituição assegura direitos e garantias fundamentais descritos no art. 5º e seus incisos, dentre eles avultando a liberdade de expressão⁵⁷.

O mérito do *habeas corpus* restou prejudicado diante da revogação, pelo governo brasileiro, do cancelamento do visto para reduzir o desgaste causado pela má repercussão do caso no Brasil e no exterior, após a retração de Larry Rohter que afirmou não ter tido a intenção de ofender o Presidente⁵⁸.

Ainda que resolvido, o caso evidencia, na prática, a possibilidade que o Estatuto do Estrangeiro abre a medidas arbitrárias para expulsar quem se torne “inconveniente” a quem esteja no exercício do Poder.

A nova Lei de Migração —ao relacionar a expulsão, em seu art. 54, §1º, à condenação com trânsito em julgado pela prática de crimes graves sancionados pelo Estatuto de Roma, ou à prática de crimes passíveis de pena privativa de liberdade — logrou reduzir consideravelmente a margem para o arbítrio, mas não a eliminou nos casos de crime comum doloso. Nesses casos, deverão ser consideradas, conforme a parte final do inciso II, do §1º, do art. 54, “a gravidade e as possibilidades de ressocialização em território nacional”⁵⁹.

⁵⁶ Tradução livre de: “Brazilian leader’s tipping becomes national concern” (ROHTER, Larry. Brazilian Leader’s Tipping Becomes National Concern. *The New York Times*. Nova York, 9 de maio de 2004. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2004/05/09/world/brazilian-leader-s-tipping-becomes-national-concern.html?mcubz=2>>. Acesso em: 04 fev. 2017).

⁵⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Habeas Corpus nº 35.445/DF*. Relator: Ministro Francisco Peçanha Martins. Brasília, 13 de maio de 2004. Diário de Justiça Eletrônico, em 18 de maio de 2004.

⁵⁸ MAIA, Caio; SANDRINI, João; MIGNONE, Ricardo. Jornalista do “NYT” se retrata, e governo revoga expulsão. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 14 de maio de 2004. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u60869.shtml>>. Acesso em: 25 jan. 2017.

⁵⁹ Art. 54, Lei 13.445/2017 (BRASIL, 2017)

Há, assim, ausência de critérios objetivos preestabelecidos que determinem qual crime será grave o suficiente a fim de determinar a expulsão e quais quesitos são avaliados a fim de que se verifique as possibilidades de ressocialização, o que amplia a possibilidade de decisões contraditórias para casos semelhantes.

O Estatuto do Estrangeiro não fixou prazo para o impedimento de reingresso após a expulsão, o que a torna uma sanção administrativa de caráter perpétuo. Somente se a expulsão for revogada administrativamente ou anulada pela via judicial o estrangeiro poderá reingressar no território nacional sem incorrer nas sanções do art. 338 do Código Penal que tipifica o “reingresso de estrangeiro expulso”⁶⁰.

A nova Lei de Migração determinou expressamente que o impedimento de reingresso será por prazo determinado⁶¹, proporcional e nunca superior ao dobro da pena aplicada⁶², mas para que tal dispositivo alinhe-se completamente à Constituição Federal de 1988, que veda a imposição de penas de caráter perpétuo⁶³ e adota a proporcionalidade como princípio, entendemos que o prazo máximo para o impedimento deverá ser de trinta anos, ainda que este prazo seja inferior ao dobro da pena aplicada, pois esta é a limitação máxima para cumprimento de pena na esfera penal⁶⁴ a fim de que ela não adquira natureza perpétua.

Permitir que o impedimento de reingresso extrapole o prazo de trinta anos, assim, além de violar a vedação de imposição de penas de caráter perpétuo seria flagrantemente desproporcional: uma sanção administrativa, *in casu*, teria limitação temporal maior que uma, penal, que por sua natureza é mais gravosa.

A prisão cautelar no caso de extradição

O Estatuto do Estrangeiro fixa a imposição compulsória da prisão como condição de procedibilidade do procedimento de extradição, não admitindo sua substituição por medidas cautelares diversas ou concessão de liberdade provisória, conforme previsão de seu art. 84⁶⁵.

⁶⁰ Art. 338, Código Penal (BRASIL, 1940).

⁶¹ Art. 54, Lei 13.445/2017 (BRASIL, 2017)

⁶² Art. 54, §4º, Lei 13.445/2017 (BRASIL, 2017)

⁶³ Art. 5º, XLVII, b, Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988)

⁶⁴ Art. 75, Código Penal (BRASIL, 1940)

⁶⁵ Art. 84, Lei 6.815/1980 (BRASIL, 1980)

Em que pese no regime democrático inaugurado pela Constituição de 1988 a liberdade tenha se tornado regra, a prisão cautelar automática para efeitos extradicionais foi considerada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) como recepcionada pela Constituição em diversos julgados sob fundamento de se assegurar a eficácia da medida, como no julgado a seguir transcrito:

A prisão do súdito estrangeiro constitui pressuposto indispensável ao regular processamento da ação de extradição passiva. A privação da liberdade individual do extraditando deve perdurar até o julgamento final, pelo Supremo Tribunal Federal, do pedido de extradição. Doutrina. Precedentes. - Eventuais defeitos de ordem formal existentes no decreto judicial de prisão cautelar reputam-se superados e sanados com a superveniente formalização do pedido de extradição, desde que este se apresente devidamente instruído com a documentação exigida pela lei brasileira ou, quando existente, pelo tratado bilateral de extradição⁶⁶.

Esse paradigma da prisão como principal medida cautelar para se assegurar a eficácia da lei penal foi afastado pela Lei 12.403⁶⁷, de 4 de maio de 2011, que reformou o Código de Processo Penal⁶⁸ inserindo em seu art. 319 um rol de medidas cautelares diversas da prisão que igualmente visam a eficácia da aplicação da sanção, mas com restrições menos drásticas ao *jus libertatis*.

Esse novo paradigma — afim aos princípios da Constituição de 1988 por ser menos restritivo ao direito à liberdade e permitir a individualização da medida aplicada, sem sacrifício do resultado final — foi adotado pela nova Lei de Migração que em seu art. 86 prevê que o STF⁶⁹, ouvido o Ministério Público, poderá autorizar prisão albergue ou domiciliar ou que o extraditando responda ao processo em liberdade, mediante retenção do documento de viagem, que já é prevista pelo art. 320 do Código de Processo Penal⁷⁰, ou outra medida cautelar diversa da prisão.

A nova lei, desta forma, logrou compatibilizar o instituto jurídico da extradição com os direitos fundamentais do extraditando, assegurados pela Constituição, sem sacrificar o cumprimento dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

⁶⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus nº 73.552/SP* Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 10 abr. 1996. Diário da Justiça Eletrônico-030 Divulg 12-02-2009 Public 13-02-2009 Ement vol-02348-02 PP-00265.

⁶⁷ BRASIL. *Lei nº 12.403*, de 4 de maio de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm>. Acesso em: 22 jan. 2017.

⁶⁸ BRASIL. *Decreto-lei nº 3.689*, de 3 de outubro de 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm>. Acesso em 1º fev. 2017.

⁶⁹ Art. 86, Lei 13.445/2017 (BRASIL, 2017).

⁷⁰ Art. 320, Código de Processo Penal (BRASIL, 1941).

O crime de promoção de migração ilegal

O art. 115 da Lei 13.445/2017⁷¹ cria o tipo penal de “promoção da imigração ilegal”, ao acrescentar o art. 232-A ao Código Penal⁷² com a seguinte redação:

Promoção de migração ilegal

Art. 232-A. Promover, por qualquer meio, com o fim de obter vantagem econômica, a entrada ilegal de estrangeiro em território nacional ou de brasileiro em país estrangeiro:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

§ 1º Na mesma pena incorre quem promover, por qualquer meio, com o fim de obter vantagem econômica, a saída de estrangeiro do território nacional para ingressar ilegalmente em país estrangeiro.

§ 2º A pena é aumentada de 1/6 (um sexto) a 1/3 (um terço) se:

I - o crime é cometido com violência; ou

II - a vítima é submetida a condição desumana ou degradante.

§ 3º A pena prevista para o crime será aplicada sem prejuízo das correspondentes às infrações conexas.

Esse é o único dispositivo penal da nova Lei de Migração⁷³ e ele visa a criminalizar a atuação dos “coiotes”, nome pelo qual são conhecidos os agentes que conduzem ou promovem os meios para que imigrantes cruzem as fronteiras de um país de forma clandestina mediante retribuição.

O novo tipo, ao vincular a promoção da migração ilegal ao fim de obtenção de vantagem econômica, ao mesmo tempo que, de forma salutar, manteve fora de sua abrangência a migração clandestina promovida pelas redes de migração composta por amigos ou familiares que a fazem de forma solidária, excluiu também de sua incidência os coiotes que visem a obtenção de uma vantagem de natureza não econômica, como a sexual, o que destoa do próprio capítulo no qual o novo tipo foi inserido, que é o capítulo V do Código Penal⁷⁴ que trata “do lenocínio e do tráfico de pessoa para fim de prostituição ou **outra forma de exploração sexual**” (destaque nosso).

A nova legislação, desta forma, avança no combate à exploração econômica dos imigrantes em situação irregular, mas, como o legislador *minus dixit quam voluit*, o que se infere pelo capítulo no qual o dispositivo foi inserido, e não cabe interpretação extensiva contra o réu, a exploração sexual do imigrante a fim de que se promova sua migração de forma irregular ficou fora de seu âmbito protetivo e permanece como conduta atípica, desde que consensual.

⁷¹ BRASIL, 2017.

⁷² BRASIL, 1940.

⁷³ Art. 115, Lei 13.445/2017 (BRASIL, 2017)

⁷⁴ BRASIL, 1940.

Considerações finais

Os países que advogam pela livre circulação de capital e mercadorias são os mesmos que defendem o aumento das restrições à circulação de pessoas ao apontar para os imigrantes como causadores dos problemas sociais e da insegurança que decorrem da própria estrutura do sistema econômico neoliberal, o qual diminui o poder do Estado em favor do Mercado e aumenta a “distância” entre ricos e pobres, gerando uma massa cada vez maior de excluídos.

Para atender a essa política neoliberal, a política migratória converge com a criminal, principalmente após os episódios de 11 de setembro de 2001 sob o pretexto da segurança, servindo-lhe de instrumento para a segregação dos não-cidadãos. Assim, quando os “muros” falham, as “grades” entram em cena.

Nesse contexto mundial de recrudescimento dos conflitos armados, do terrorismo e da criminalidade transnacional, a segurança nacional não é irrelevante e continua a ser tema que deve se fazer presente na política migratória, mas como um de seus elementos, e não mais como seu núcleo, que deverá agora ser, como proposto pela nova Lei de Migração brasileira, o de respeito aos direitos humanos.

No Brasil, a redemocratização e a Constituição Federal de 1988 não romperam, de imediato, com a política migratória do Estado policial que as antecederam e o Estatuto do Estrangeiro que continuou em vigor, embora não tenha criminalizado a imigração irregular, manteve em seu texto dispositivos autoritários que, ao relacionar as migrações como tema estrito de segurança nacional, convergiam com os objetivos da política criminal de segregar os indivíduos que devem ser excluídos do grupo dos cidadãos.

A Lei nº 13.445/2017, ao facilitar a inclusão dos imigrantes na sociedade brasileira e tratar a migração como tema de direitos humanos e não mais apenas de segurança nacional, leva o Brasil à contramão da tendência moderna, observada principalmente nos Estados Unidos e na Europa, de criminalizar as migrações ao adotar a não criminalização da política migratória como princípio.

Nesta linha, a nova lei, que substituirá o Estatuto do Estrangeiro a partir de 21 de novembro de 2017, logrou compatibilizar os institutos jurídicos da expulsão e da extradição à Constituição Federal de 1988 ao relacionar a expulsão estritamente à condenação penal com trânsito e julgado e abolir a prisão automática e obrigatória durante o procedimento para extradição. Foram abolidos ainda os crimes próprios de estrangeiros, que apesar de inconstitucionais,

ainda eram fonte de insegurança jurídica e usados para justificar medidas de coação aos imigrantes.

Tais alterações oficializam uma nova postura do Estado brasileiro de proteção dos direitos dos migrantes e de criminalização, não mais dos imigrantes, mas dos indivíduos e organizações criminosas que se utilizam das migrações para a prática de delitos, como demonstram a nova lei sobre o tráfico de pessoas (Lei 13.344/2016) e a inclusão do crime de “promoção de migração ilegal” no Código Penal feito pela Lei de Migração.

Migration policy and migrations’ (non) criminalization in Brazil: from the Foreigners Statute to the new Migration Law

Abstract

Following the terrorist attacks of September 11, 2001 and the subsequent attacks in Madrid and London in 2004 and 2005, the discourse of securitization of migration policies has been strengthened on a global scale, with the resurgence of the control of borders and the criminalization of irregular immigration. Based in this scenario, in this paper, we analyze the convergence between migration policy and criminal policy in Brazil, based in the Foreigners Statute of 1980, elaborated in the Cold War context of securitization of the migrations, and in the new perspectives brought by the new law of migrations, the Law n. 13.445 / 2017. This law, still in *vacatio legis*, establishes the non-criminalization of the migrations as a principle of Brazilian migration policy.

Keywords: Brazilian migration policy; criminal policy; crimigration; undocumented migration.

Referências

BAUMAN, Zygmunt. **Amor líquido**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Tradução de Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2009.

BEZERRA NETO, Vicente. **O estrangeiro nas leis do Brasil**. São Paulo: Forense, 1971.

BRASIL. **Ato Institucional nº 5**, de 13 de dezembro de 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm>. Acesso em: 13 mar. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 13 mar. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 1.641**, de 7 de janeiro de 1907. Providencia sobre a expulsão de estrangeiros do território nacional. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-1641-7-janeiro-1907-582166-publicacaooriginal-104906-pl.html>>. Acesso em 14 mar. 2017.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848**, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 25 jan. 2017.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.689**, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm>. Acesso em 1º fev. 2017

BRASIL. **Decreto-lei nº 941**, de 13 de outubro de 1969. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e dá outras providências (Revogado pela Lei nº 6.815, de 1980). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0941.htm>. Acesso em: 22 jan. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.344**, de 6 de outubro de 2016. Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas; altera a Lei no 6.815, de 19 de agosto de 1980, o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); e revoga dispositivos do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13344.htm>. Acesso em: 6 mar. 2017.

BRASIL. **Lei nº 6.815**, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm>. Acesso em: 13 mar. 2017.

BRASIL. **Lei. 13.445**, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm>. Acesso em: 13 mar. 2017.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 288**, de 2013. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=2931990&disposition=inline>>. Acesso em: 29 jan. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 35.445/DF**. Relator: Ministro Francisco Peçanha Martins. Brasília, 13 de maio de 2004. Diário de Justiça Eletrônico, em 18 de maio de 2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 73.552/SP**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 10 abr. 1996. Diário da Justiça Eletrônico-030 Divulg 12-02-2009 Public 13-02-2009 Ement vol-02348-02 PP-00265.

FARENA, Maritza Natalia Ferretti Cisneros. **Direitos humanos dos migrantes**: ordem jurídica internacional e brasileira. Curitiba: Juruá, 2012.

FENAPEF. **Estrangeiros**: Nota da Fenapef repercute na imprensa nacional. Publicado em 18 de abril de 2016. Disponível em: <<https://www.fenapef.org.br/estrangeiros-nota-da-fenapef-repercute-na-imprensa-nacional/>>. Acesso em: 16 mar. 2017.

FERNANDES, Pádua. O direito internacional dos direitos humanos e a ditadura militar no Brasil: o isolacionismo deceptivo. In: Jornada De Estudos Sobre Ditaduras E Direitos Humanos, 1, 2011: 02 a 30 abr, Porto Alegre. *Anais*. Disponível em: <http://www.apers.rs.gov.br/arquivos/1314800293.I_Jornada_Ditaduras_e_Direitos_Humanos_Ebook.pdf>. Porto Alegre: APERS, 2011. p. 438-446.

FERRETTI, Maritza. Direitos humanos e imigrantes. In: SALES, Teresa; SALLES, Maria do Rosário R. (org.). **Políticas migratórias: América-Latina, Brasil e brasileiros no exterior**. São Carlos: EdUFSCar, 2002. p. 139-148.

GUIA, Maria João. Crimigração, securitização e o Direito Penal do crimigrante. **Revista Liberdades**. São Paulo, nº 11, p. 90-120, set/dez. 2012.

JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Derecho penal del enemigo**. Madri: Civitas ediciones, 2003.

LA FER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. **Inmigración y derechos humanos: un análisis crítico del caso brasileño**. Curitiba: Juruá, 2013.

MAIA, Caio; SANDRINI, João; MIGNONE, Ricardo. Jornalista do “NYT” se retrata, e governo revoga expulsão. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 14 de maio de 2004. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u60869.shtml>>. Acesso em: 25 jan. 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Minas Gerais. **MPF/MG impetra habeas corpus em favor de professora da UFMG**. Publicado em: 17 maio 2016. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/mpf-mg-impetra-habeas-corpus-em-favor-de-professora-da-ufmg>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

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

REIS, Rossana Rocha. Migrações: casos norte-americano e francês. **Estudos Avançados**, São Paulo, vol. 20, nº 57, p. 59-74, maio/ago. 2006.

ROHTER, Larry. Brazilian Leader's Tippling Becomes National Concern. **The New York Times**. Nova York, 9 de maio de 2004. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2004/05/09/world/brazilian-leader-s-tippling-becomes-national-concern.html?mcubz=2>>. Acesso em: 04 fev. 2017.

SANCHEZ, Bernardo Feijoo. Sobre a “administrativização” do direito penal na “sociedade do risco”. Notas sobre a política criminal no início do século XXI. **Revista Liberdades**. São Paulo, nº 7, p. 23-62, maio/ago. 2011.

SILVA, César Augusto S. da. **A política migratória brasileira para refugiados (1998-2014)**. Curitiba: Íthala, 2014.

STUMPF, Juliet. The crimmigration crisis: immigrants, crime and sovereign power. **American University Law Review**, Washington, D.C., p. 367-419, Dez 2006. Disponível em: <<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1274&context=aulr>>. Acesso em: 06 mar. 2017.