O Boletim de Conjuntura (BOCA) publica ensaios, artigos de revisão, artigos teóricos e empíricos, resenhas e vídeos relacionados às temáticas de políticas públicas.

O periódico tem como escopo a publicação de trabalhos inéditos e originais, nacionais ou internacionais que versem sobre Políticas Públicas, resultantes de pesquisas científicas e reflexões teóricas e empíricas.

Esta revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratizacão mundial do conhecimento.



BOLETIM DE CONJUNTURA

BOCA

Ano VI | Volume 18 | Nº 54 | Boa Vista | 2024

http://www.ioles.com.br/boca

ISSN: 2675-1488

https://doi.org/10.5281/zenodo.12802656

BOLETIM DE CONJUNTURA

www.ioles.com.br/boca

A POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA E A CRIMIGRAÇÃO

Matheus Atalanio[1]

Danilo Fontenele Sampaio Cunha[2]

Resumo

A Teoria da Crimigração é um tema de grande interesse acadêmico, que surge da necessidade de investigar a relação entre migração, direito penal e soberania dos Estados. A política migratória brasileira passou por uma mudança de paradigma com a promulgação da Lei de Migração e, nesse sentido, é possível refletir se houve a influência dessa doutrina na política migratória brasileira por meio de reflexões sobre a criminalização das migrações, das bases normativas da política migratória brasileira, assim como a influência da teoria sobre a Lei de Migração. A pesquisa utilizou a hermenêutica jurídica como principal procedimento de análise, baseando-se em uma abordagem qualitativa e em dados bibliográficos e exploratórios. Além de revisões recentes da literatura nacional e internacional sobre migração e crimigração, foram analisados relatórios da ACNUR e da OIM. A partir disso, percebe-se que a Lei de Migração, legislação base da política migratória brasileira, ao compreender o migrante como sujeito e possuidor de direitos humanos, respeita os ditames constitucionais e internacionais, inclusive princípios, não se sujeitando à doutrina da criminalização das migrações.

Palavras-chave: Crimigração; Direito; Lei de Migração; Migrações; Política Migratória.

Abstract

The Crimmigration Theory is a topic of significant academic interest, emerging from the need to investigate the relationship between migration, criminal law, and State sovereignty. Brazilian immigration policy underwent a paradigm shift with the enactment of the Brazilian Migration Act, prompting reflections on the influence of this doctrine on Brazilian migration policy through considerations of the criminalization of migrations, the normative foundations of Brazilian immigration policy, and the theory's impact on the Migration Act. The study employed legal hermeneutics as the primary method of analysis, drawing on a qualitative approach and exploratory bibliographic data. In addition to recent reviews of national and international literature on migration and Crimmigration, reports from UNHCR and IOM were analyzed. Consequently, it is evident that the Migration Act, the cornerstone of Brazilian immigration policy, by recognizing migrants as subjects with human rights, adheres to constitutional and international principles, thereby rejecting the doctrine of criminalizing migrations.

Keywords: Brazilian Migration Act; Crimmigration; Law; Migration; Migration Policy.

INTRODUÇÃO

Desde a década de 1980, nos Estados Unidos, pesquisadores começaram a publicar vários trabalhos que buscavam questionar a relação entre a migração, o direito penal e a forma por meio da qual o Estado soberano deveria responder aos fluxos migratórios em sua fronteira. Juliet Stumpf, a partir desse movimento, mas sobretudo após os *atentados de 11 de setembro*, cria a *Teoria da Crimigração*, ou, em sentido próximo, a *doutrina da criminalização das migrações*. Afinal, nem todo migrante foi

[1] Professor do Centro Universitário Sete de Setembro (UNI7). Doutorando em Direito e Políticas Públicas pelo Centro Universitário de Brasília (UniCEUB). E-mail: atalaniomatheus@gmail.com

[2] Professor do Centro Universitário Sete de Setembro (UNI7). Doutor em Filosofia do Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). E-mail: daniloffc@uol.com.br

historicamente bem recebido pelo país de acolhida. Aspectos sociais, raciais, linguísticos e culturais foram bastante invocados para tratar da disciplina ao longo da história.

As fronteiras, ainda que imaginárias, refletem não só um território delimitado pelo Estado, mas toda uma rede cultural que integra o indivíduo – *nacional ou não* – em aspectos de socialização. Desde a globalização, é claro, tudo isso tem sido modificado, ou melhor, tudo isso tem se intensificado.

O Brasil é um país com forte histórico de migração. Desde muito, é reconhecido como um país miscigenado e dotado de um forte multiculturalismo. Grande parte desse potencial é proveniente das políticas migratórias que o país assumiu desde a sua existência como país independente. A presente pesquisa justifica-se pela necessidade de compreender como a intersecção entre direito penal e direito migratório impacta a vida dos migrantes no Brasil. Desde a promulgação da Lei Brasileira de Migração, em 2017, que se propõe a garantir os direitos humanos e a integração dos migrantes, observa-se uma tensão entre os princípios humanitários da lei e práticas que criminalizam a migração. Essa dicotomia é central para a Teoria da Crimigração, que argumenta que políticas de segurança muitas vezes prevalecem sobre os direitos dos migrantes, exacerbando sua vulnerabilidade. No Brasil, os migrantes frequentemente enfrentam discriminação, vigilância excessiva e dificuldades de acesso a serviços básicos, o que torna essencial uma investigação crítica sobre a eficácia e a implementação das políticas migratórias à luz da crimigração. Este estudo, portanto, busca contribuir para o debate acadêmico e para a formulação de políticas públicas mais justas e eficazes, que respeitem os direitos fundamentais dos migrantes e promovam sua plena integração na sociedade brasileira.

A partir dessa perspectiva, firmou-se o objetivo de investigar se existe relação entre o fenômeno da crimigração e a política de gestão de fronteiras empregada pelo Brasil, bem como se a Teoria da Crimigração foi incorporada à nova política migratória brasileira. Nesse sentido, busca-se, no primeiro momento, refletir sobre a relação entre migração, direito penal e direito internacional quanto às políticas migratórias de um Estado. No segundo, investiga-se, principalmente após as mudanças paradigmáticas da disciplina, a forma por meio da qual a política migratória brasileira compreende as migrações. No último momento, busca-se refletir se a doutrina da crimigração teria, de alguma forma, influenciado a Lei de Migração.

Utilizou-se, para esta investigação, de metodologia dedutiva, de natureza qualitativa e exploratória, por meio da reflexão da relação entre a hermenêutica jurídica da Teoria da Crimigração e a política migratória brasileira, que sofreu grande modificação com a promulgação de Lei de Migração em 2017, a partir de fontes bibliográficas nacionais e internacionais, traçando um recorte jurídico e sociológico de ambos os institutos e de sua correlação, por entender pela necessidade de um necessário estudo em face das novas migrações.

A CRIMINALIZAÇÃO DAS MIGRAÇÕES

Na década de 1980, iniciou-se, nos Estados Unidos, um amplo movimento acadêmico que buscava investigar a correlação entre direito penal e imigração. Denominou-se *crimigração*, visto os principais pesquisadores terem entendido que havia, de fato, uma relação entre as temáticas. Juliet Stumpf, por exemplo, compreendeu forte convergência entre o direito penal e as políticas migratórias que soam como sistemas meramente nominalmente separados. A exemplo disso, a autora exemplifica que ambas as áreas podem ser compreendidas de formas distintas, mas baseadas em um único fato, como a deportação e a punição ou a violação das competências constitucionais relativas aos direitos dos migrantes (2006).

A deportação é conceituada, por Francisco Rezek, como uma forma de exclusão, do território nacional, de estrangeiro em estada irregular ou que, após entrada regular, tenha restado irregular. Trata-se de medida *não punitiva*, que não deixa sequelas, visto que o deportado pode retornar ao país do qual foi excluído desde o momento que se tenha provido de documentação regular para o ingresso (2011). Conhecer o instituto da deportação como uma espécie punitiva dentre as medidas de retirada compulsória do migrante é contrário aos objetivos do próprio instituto, que é dar regularidade às situações migratórias dos indivíduos.

A Constituição Federal frisa, em seu artigo 4º, relativo aos princípios das relações internacionais, nos objetivos por meio dos quais a Carta Maior pátria deve buscar nas relações com outros Estados. O inciso X, em especial, é categórico ao reconhecer a *prevalência dos direitos humanos*. O dispositivo pode ser entendido como uma forma de garantir os pressupostos relativos à soberania estatal, parte integrante do conceito de Estado, mas sem deixar de reconhecer os objetivos da Carta das Nações Unidas, que objetiva a promoção e a garantia dos direitos humanos no plano global. Historicamente, inclusive, a defesa da soberania foi a forma mais objetiva de política migratória no Brasil, sobretudo quando a legislação brasileira se tratava do Estatuto do Estrangeiro (RAMOS, 2019). Deve-se reconhecer, em sentido oposto, que os limites democráticos estabelecidos pela Carta Maior e pelos tratados internacionais que o Brasil se vinculou estabelecem sólidas barreiras, que garantem direitos aos seres humanos somente pelo fato de que são sujeitos os seres humanos. Nada disso é diferente com relação aos direitos dos migrantes.

Deve-se compreender, conforme entendem Ana Paula Martins Amaral e Luiz Rosado Costa, que existem similaridades entre as áreas. Tanto no direito penal quanto nas políticas migratórias segregam-se os indivíduos em duas categorias, desejáveis e indesejáveis (2017) ou, como preferimos, *bons ou maus migrantes*. Essa perspectiva não é nova para as ciências sociais, que já tratavam da temática há anos,

conforme se vê em Saskia Sassen (1999), Stephen Castles (2014) ou Catherine Wihtol de Wenden (2018). O termo *bom migrante* é utilizado para designar um estrangeiro a qual o Estado possui o interesse em receber, como um estudante ou um empresário dotado de alto poder aquisitivo; o *mau migrante* é justamente o contrário (ATALANIO, 2022). É aquele pobre, ou que, muitas vezes, possui uma dificuldade de integração em virtude da língua ou que professa uma fé diversa da que a maioria do Estado professa *etc*. Sobre isso, também Zygmunt Bauman, reflete com uma terminologia brevemente distinta: *turista e vagabundo* (1999). O *turista* é seduzido pela viagem, pelo alto índice de gastos em um curto período, o que acaba por movimentar a economia da localidade de destino; no entanto o migrante que não segue essa premissa, como o caso daquele que migra por *questões econômicas* (APOLINÁRIO; JUBILUT, 2010), ou seja, buscando uma vida melhor, é visto como um vagabundo. Um dos argumentos utilizados pelos que pensam dessa forma é que tais indivíduos, ora chamados de *vagabundos*, desestruturam o sistema de políticas sociais, assim como o mercado de trabalho.

O sentimento de perda do poder de compra e baixo poder aquisitivo dos nacionais associado com o crescente multiculturalismo presente nas principais cidades do mundo inflamam aquilo que se convencionou chamar de movimento de *criminalização das migrações*, fenômeno que enseja a xenofobia, o racismo e o que Roberto Marinucci entende como *sentimento de medo* (2015). É dessa perspectiva que se entende, por exemplo, que os migrantes podem ser terroristas em potencial, sobretudo quando se relaciona a *imigração árabe* com alguns dos grandes atentados ocorridos nos últimos anos, como o ocorrido no *11 de setembro* (TUMLIN, 2004) em Nova Iorque ou, em Paris, na *sede do Charlie Hebdo* (HAUGERUD, 2016) ou aquele ocorrido em múltiplos lugares, como foi o caso da casa de eventos *Bataclan* (BOVE; NUSSION; STEELE, 2019). Faz-se necessário reconhecer que a generalização da condição de um indivíduo a partir do seu local de origem ou de sua religião é contrário aos direitos humanos, assim como é o fundamento do racismo e da xenofobia, algo que a sociedade internacional tem, cada vez mais, combatido (ATALANIO, 2021). Muitas vezes, inclusive, trata-se de um *culpado sem delito* (ALFARAZ, 2023).

Em um período de elevadas crises econômicas, em que há desemprego e falta de perspectiva de ascensão social, o nacionalismo tem sido uma resposta de alguns movimentos políticos face à crise da globalização. Sob esse argumento, recorre-se ao sentimento de identidade nacional e de proteção à soberania levando, muitas vezes, ao sentimento de xenofobia. Isso, para as políticas migratórias, serve de fundamento para o fechamento das fronteiras e da exclusão de estrangeiros do território nacional, servindo como *bode expiatório* dos movimentos políticos para uma pretensa melhora para os nacionais do Estado (AMARAL; COSTA, 2017). Inclusive, agrava-se a situação em virtude da própria dinâmica

da mobilidade global, que pode ensejar dificuldades objetivas aos migrantes internacionais, a despeito dos *apátridas*, dos *irregulares* ou dos *não documentados* (STAGEMAN, 2020).

A convergência das leis penais e das políticas migratórias estabeleceu na *crimigração* uma espécie de novo tipo de controle migratório baseado na *sociedade do risco* (TEIXEIRA, 2013). Essa afirmação merece atenção, visto que há certa vulnerabilidade na condição de migrantes. Não só na perspectiva da xenofobia, mas relativa à toda indiferença por questões culturais, religiosas e linguísticas. Percebe-se, então, a dificuldade sofrida pelos migrantes e que gera, além de tudo, a sensação de injustiça. Afinal, haveria o *direito de migrar*? Haveria o direito de migrar sem ser considerado um potencial ofensor da soberania de outrem? A resposta para o questionamento é objetiva. Sim, há um direito de migrar; entretanto alguns percalços ainda devem ser travados no longo caminho da promoção dos direitos humanos e da garantia das conquistas democráticas. A problemática resta ainda maior quando compreendemos a facilidade de relacionar direito penal e políticas de migração, mas podemos ter eventualmente a dificuldade de relacioná-las com o direito internacional dos direitos humanos, visto ser uma temática composta por, mesmo com os avanços democráticos, uma política de *jurisdição doméstica dos Estados* (ATALANIO, 2022), isto é, um assunto de regulação interna ao Estado. A esse tipo de política migratória, pode-se eventualmente denominar *política de gestão de fronteiras* (MÁRMORA, 2004).

AS BASES NORMATIVAS DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA

O Brasil é um país em que a democracia é ainda considerada algo recente. Como Luís Roberto Barroso indica, o Brasil possui uma *jovem democracia* (2020). Após passar por um período colonial, um império, um período republicado e um governo regido pelo militarismo, o país, desde 1985, retorna à experiência democrática, tendo, como principal marco, a promulgação da Constituição Federal de 1988. Ulysses Guimarães, presidente da Assembleia Nacional Constituinte, referiu-se à Constituição de 1988, como a *Carta Cidadã*, em virtude dos compromissos democráticos e, também, relativos aos direitos humanos que o principal documento em vigência no país decidiu por empregar (FAUSTO, 2019).

Logo no seu artigo 5º, a Constituição da República garantiu os direitos e garantias dos indivíduos, objeto do longínquo debate do *processo de afirmação histórica dos direitos humanos*, muito bem retratados pelos trabalhos de Karel Vasak (1999) e de Lynn Hunt (2007), mas, ainda mais recentemente, bem retratados por grande parte da doutrina constitucionalista e humanista brasileira, como Carlos Ayres Britto (2012), Luís Roberto Barroso (2018) e André de Carvalho Ramos (2019). O indivíduo é unanimemente conhecido pelo direito brasileiro como sujeito de direitos e obrigações,

independente de raça, classe social, opinião política, interesse sexual etc. (CUNHA, 2020) Inclusive, pela própria redação do artigo 5º e do informativo 502 do Supremo Tribunal Federal, entendemos que os brasileiros e os estrangeiros são titulares das garantias constitucionais brasileiras (ATALANIO, 2022).

Atualmente, a política migratória brasileira funciona principalmente com base na Lei de Migração. Desde o final de 2017, a legislação pauta a política migratória brasileira como a *legislação geral* em que o migrante é assistido, sem qualquer impedimento de que a ele sejam imputadas também os ditames de *legislações especiais*, como o Estatuto dos Refugiados por exemplo.

A intensidade dos fluxos migratórios nos tempos recentes leva à necessidade de repensar as formas como os indivíduos se organizam nos espaços físicos ou virtuais (CHERON *et al.*, 2022). O indivíduo, sujeito dos fluxos migratórios, chama-se migrante. Aquele que se desloca, que parte de um local a outro. Pode ser interno ou externo. Se a migração ocorre dentro do território delimitado por um país, trata-se de migração interna; ao passo que, se a migração ocorrer fora do território delimitado por um país, ou seja, entre países, trata-se de migração internacional. A última é o objeto dessa análise, visto ser ela o grande sujeito da *doutrina de criminalização das migrações*. A Lei de Migrações, ao tratar dos seus sujeitos, colocou, *ab initio*, os conceitos de imigrante, de emigrante, de residente fronteiriço, de visitante, de apátrida e de migrante numa perspectiva ampla, que significava "*pessoa que se desloca de país ou região geográfica ao território de outro país ou região geográfica, incluindo o imigrante, o emigrante, o residente fronteiriço e o apátrida*" (BRASIL, 2017). A incorporação da migração, em seu sentido amplo, foi vetada pela Presidência da República (BRASIL, 2017), apesar de que, em nosso entender, a Lei de Migração garante a existência do que se entende como *direito das migrações*. Esse funciona como um conjunto de direitos por meio dos quais o migrante, termo atualmente utilizado para descrever o pejorativo termo "estrangeiro", consegue integrar-se em uma sociedade (ATALANIO, 2022).

O reconhecimento da garantia dos direitos humanos face aos objetivos de defesa da soberania nacional de, respectivamente, Lei de Migração e Estatuto do Estrangeiro, tornou a política migratória brasileira mais responsiva e humanista por reconhecer os princípios constitucionais e os princípios de direito internacional dos direitos humanos. O *princípio da dignidade da pessoa humana* previsto pelo artigo 1º, III da Constituição Federal, além do já mencionado artigo 4º, X da Constituição Federal, que é categórico ao reconhecer a *prevalência dos direitos humanos*, são parte integrante da fundamentação jurídica que garante os direitos de todos os indivíduos, migrantes ou não. Além disso, quanto ao direito internacional dos direitos humanos, a Carta da ONU e a Carta Internacional dos Direitos Humanos, *conjunto de documentos que compreende a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e*

Culturais (TRINDADE, 2003), conseguiu, por exemplo, a adequação do direito brasileiro aos pressupostos internacionais aos quais o Brasil havia se vinculado (ATALANIO, 2022).

Até então, não existe propriamente um *direito das migrações* tão bem delimitado como se gostaria. Fato é que se trata ainda de uma disciplina trabalhada por acadêmicos e que se desenvolve a partir da correlação entre direito internacional, direitos humanos e o direito interno dos Estados, seja ele constitucional ou não; no entanto não impede que esse conjunto de direitos esteja previsto em documentos esparsos, mas garantidores de direitos. No Brasil, a Lei de Migração e o Estatuto dos Refugiados, por exemplo, incorporaram os ditames constitucionais e de direito internacional não só numa perspectiva principiológica, mas numa ótica de promoção e garantia dos direitos humanos dos migrantes internacionais.

O argumento de que o principal período da história das migrações, para Stephen Castles, Mark J. Miller e Hein de Haas, é validado pelos altos fluxos migratórios que a *modernidade* inseriu (2014). Zygmunt Bauman refere-se à identidade do período como *tempos líquidos* ou *modernidade líquida* (2001) para reconhecer as facilidades provenientes da globalização, mas também a efemeridade das relações sociais. Catherine Wihtol de Wenden correlaciona os argumentos acima com Immanuel Kant, que, por meio do seu *cosmopolitanismo*, entendeu que os deslocamentos faziam parte da própria natureza do indivíduo (2017). De acordo com o World Migration Report 2022 da Organização Internacional para as Migrações (OIM), o número de migrantes internacionais continua a crescer, alcançando 281 milhões em 2020, representando 3,6% da população global (OIM, 2022). Esse aumento reflete diversas dinâmicas globais, incluindo conflitos, mudanças climáticas e desigualdades econômicas. No contexto brasileiro, o relatório destaca um crescimento significativo nos fluxos migratórios, principalmente de venezuelanos, que buscam refúgio e melhores condições de vida. A teoria da crimigração, conforme proposta por Juliet Stumpf (2006), oferece uma lente crítica para entender como a crescente intersecção entre políticas migratórias e criminais afeta esses indivíduos. No Brasil, a abordagem de crimigração se manifesta nas práticas de vigilância e controle que criminalizam migrantes, muitas vezes exacerbando a vulnerabilidade dessas populações e dificultando sua integração e acesso a direitos básicos.

Além disso, o relatório Global Trends 2022 da ACNUR revela que, ao final de 2021, mais de 89,3 milhões de pessoas foram forçadas a se deslocar globalmente devido a perseguições, conflitos, violência, violações de direitos humanos ou eventos que perturbam seriamente a ordem pública (ACNUR, 2022). Especificamente quanto ao Brasil, o relatório aponta um aumento significativo no número de pedidos de refúgio, evidenciando a pressão sobre os sistemas de acolhimento e a necessidade de políticas eficazes e humanitárias. A Teoria da Crimigração ilumina a maneira como políticas

migratórias restritivas podem transformar questões humanitárias em questões de segurança, criminalizando aqueles que buscam proteção. No cenário brasileiro, assim como já mencionada quando se reflete sobre a utilização da teoria quanto a migrantes voluntários, essa dinâmica é observada nas práticas legais e administrativas que tratam migrantes e refugiados sob uma ótica criminal, muitas vezes sem considerar as suas necessidades de proteção e os direitos garantidos por convenções internacionais.

O caso da migração de venezuelanos ao Brasil, por exemplo, é prova que a migração tanto voluntária quanto forçada possui como objetivo a subsistência (ATALANIO, 2022), ainda que possa acontecer de maneira gradativa, sobretudo para países vizinhos (WENDLING; NASCIMENTO; SENHORAS, 2021), vulnerabilidade que pode ser extremamente lesiva para fins humanitários se observada a criminalização das migrações.

Dito isso, impossível seria deixar de reconhecer a necessidade de garantir os direitos de migrar aos indivíduos, muito menos de reconhecer uma sólida base principiológica presente na principal legislação geral relativa aos migrantes. A Lei de Migração brasileira, promulgada em 2017, visa assegurar direitos e garantias aos migrantes, promovendo sua integração e proteção (ATALANIO, 2022). No entanto, a aplicação prática dessa lei muitas vezes esbarra na teoria da crimigração, onde políticas e práticas de controle migratório acabam criminalizando migrantes e refugiados. A interseção entre direito penal e direito migratório, conforme descrita por Juliet Stumpf (2006), revela-se na forma como medidas de segurança e vigilância se sobrepõem às garantias legais, desvirtuando os princípios humanitários e de direitos humanos que fundamentam a legislação.

UMA REFLEXÃO SOBRE A INFLUÊNCIA DA TEORIA DA CRIMIGRAÇÃO NA LEI N. 13.445/2017

A Lei de Migração possui um artigo específico destinado aos princípios da política migratória brasileira. O artigo 3º garante, além dos já reconhecidos direitos da universalidade e da interdependência dos direitos humanos, vários novos direitos que, até então, não haviam sido positivados. As perspectivas de liberdade e de igualdade são muito latentes, assim como o repúdio ao racismo, à xenofobia e a quaisquer formas de discriminação (BRASIL, 2017).

Há a presença de um princípio de que se pode fazer boa reflexão, que é o *princípio da não criminalização da migração*. A situação dos migrantes no Brasil é compreendida dessa forma. Exemplo disso são os meios de retirada compulsória do migrante em direito brasileiro: (i) a repatriação trata de uma situação em que é justo o impedimento do indivíduo; (ii) a *já comentada* deportação trata da situação em que o indivíduo se encontra irregular ou torna-se irregular; e (iii) a expulsão é a retirada do

território nacional de um indivíduo em desconformidade com os interesses nacionais em virtude da específica prática de um crime doloso passível de pena privativa de liberdade ou da prática de algum dos quatro crimes de competência *ratione materiæ* do Tribunal Penal Internacional. Trata-se, muito mais do que medidas punitivas, medidas sancionatórias, visto que, passado o período específico ou da *regularização documental* (BRASIL, 2017) – *outro princípio previsto pelo artigo 3º da Lei de Migração* – o indivíduo possui a plena capacidade de retornar ao território brasileiro (ATALANIO, 2022).

Na prática, não é que a política migratória brasileira não possua questões práticas a serem criticadas, mas é que a base jurídica e principiológica destinou direitos aos migrantes por meio da participação da academia no *Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil.* A partir do Anteprojeto, por exemplo, o projeto de lei tornou-se em legislação, conseguindo atingir o efeito esperado após anos de tentativa de modificação da política migratória anterior (BERNER *et al*, 2014); no entanto, ainda que garantistas, muitos dos direitos previstos pela Lei de Migração dependem, para muitas atribuições previstas pelo documento, da efetivação dos pressupostos do Decreto n. 9.199/2017 (BRASIL, 2017b), regulamentador da Lei de Migração. Compreende-se que o Decreto complicou alguns dos avanços previstos pela legislação, tendo em vista a dificuldade e a arbitrariedade garantida ao poder público (ATALANIO, 2022). Esse, inclusive, é parte responsiva para toda política pública, ou seja, toda política pública depende de um poder constituído e competente para exercê-la (SUXBERGER, 2018).

Sob a égide do Estatuto do Estrangeiro, havia certa convergência entre a política migratória e a criminal no Brasil. Devido aos resquícios autoritários do regime militar, alguns dispositivos permaneceram por tempo relevante dentro do direito pátrio. Algumas formas de *selecionar os bons e excluir os maus migrantes*. Enxergar o migrante como *inimigo em potencial* ou *terrorista em potencial* ou, ainda, alguém que vem tomar os empregos e desconstruir as famílias nacionais, fundamentou as possibilidades de controle e vigilância garantindo que o estrangeiro restasse em uma região específica do território nacional (ATALANIO, 2022). As discricionariedades também são assuntos relevantes. Ana Paula Martins Amaral e Luiz Rosado Costa entendem o uso de termos como "conveniência ao interesse nacional" e, até mesmo, "segurança nacional" como termos dotados de várias possíveis interpretações que, geralmente, estão em desconformidade com o princípio da legalidade estrita do direito penal. Outro ponto relevante, também na Lei n. 6.815/1980, é a vedação da possibilidade de regularização documental. Não havia, até aquele momento, nenhum tipo de alternativa administrativa que possibilitasse um estrangeiro que se tornou irregular de volta à situação de regularidade.

As portarias interministeriais e as resoluções normativas delas atinentes podem, também, provocar mudanças no objetivo da Lei de Migração, mas não na sua base jurídica, muito menos

principiológica. Por isso, o Brasil, para Ana Paula Martins Amaral e Luiz Rosado Costa, não aderiu ao movimento de crimigração, visto que a imigração irregular persiste apenas como infração administrativa e, mesmo após um período focado na segurança nacional, como foi o caso do Estatuto do Estrangeiro, que detinha um *rol* de crimes próprios aos estrangeiros. Um exemplo disso eram as vedações para a realização de determinados ofícios, como prático, representante sindical ou praticamente qualquer tipo de exercício de atividade política em território do qual não é nacional (AMARAL; COSTA, 2017).

Na Lei de Migração, quase tudo o que foi comentado muda. Não há limitações à liberdade de locomoção, há, inclusive como princípio, a possibilidade de regularização documental no território pátrio e fora dele, bem como há um número consideravelmente menor de discricionariedades na Lei de Migração e no Decreto regulamentador (ATALANIO, 2022). Além disso, abolem-se os crimes próprios, instaurando-se apenas um delito próprio às migrações: o crime de promoção de imigração irregular previsto pelo *nouvel* artigo 232-A do Código Penal (AMARAL; COSTA, 2017).

Após da análise dos termos da política migratória brasileira entre o Estatuto do Estrangeiro e a Lei de Migração, verifica-se que o Brasil, na contrapartida dos Estados que se sujeitaram às perspectivas da crimigração, não aceitou a doutrina de criminalização das migrações, tendo promovido, inclusive, a proteção dos direitos humanos dos migrantes internacionais garantindo, assim, os ditames constitucionais e provenientes de convenções internacionais que o país se vinculou.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reconhecida união doutrinária entre políticas migratórias, direito penal e os limites propostos pelo direito internacional e/ou pelo direito interno, materializado, no Brasil, pelo direito constitucional, é fruto de extensas polêmicas. A forma *securitária* por meio da qual os Estados têm se utilizado para priorizar a defesa da soberania nacional em um período marcado pela liquidez, da facilidade, das relações entre indivíduos é criticável, tendo em vista a vinculação dos países à ordem jurídica internacional após o surgimento da Organização das Nações Unidas em 1945. Sabe-se que a política migratória de um Estado, assim como política governamental, depende do interesse do poder público em sua regulamentação; no entanto é pacífico o reconhecimento dos limites propostos pelas garantias democráticas dos Estados. Ainda que argumentos nacionalistas surjam como proselitismos políticos que jogam a culpa da má organização econômica de um país nos imigrantes; verdade é que a tênue relação entre desejáveis e indesejáveis, sejam migrantes ou indivíduos punidos pelo direito penal, apesar de

garantidos os seus direitos humanos, alinham-se a partir de políticas de jurisdição doméstica dos Estados.

A Lei de Migração, ainda antes do seu período de efetividade propriamente dita, já ensejava fortes polêmicas nos grupos políticos conservadores, visto que se trata de uma das legislações mais vanguardistas das Américas. Isso decorre do fato de que o objeto da política migratória brasileira, após Lei n. 13.445/2017, é a promoção e a garantia dos direitos dos estrangeiros, ora estrangeiros. Há previsão de uma base jurídica propriamente dita, mas, também, de uma extensa base principiológica, que não havia sido bem descrita pelo Estatuto do Estrangeiro em virtude do objetivo de defesa da soberania nacional que a legislação possuía. Com isso, a Lei de Migração rompe paradigmaticamente com o que objetivo estabelecido pela lei anterior e inova no sentido de garantir o seu alinhamento com a Constituição Federal de 1988 e com os tratados internacionais que o Brasil manifestou adesão. Os migrantes passaram a ser reconhecidamente sujeitos de direito, assim como todos os seres humanos.

Apesar da *doutrina da criminalização das migrações* ou *crimigração* ter sido objeto de muita discussão teórica no âmbito da academia, há muito mais tempo havia o interesse de modificar o Estatuto do Estrangeiro, legislação criada sob a égide do regime militar e que não refletia os valores democráticos e cidadãos que a Constituição da República passou a garantir, pelo menos, a partir de 1988. A crimigração não influenciou a nova política migratória brasileira que, por meio da Lei de Migração, inclusive, instaurou uma base principiológica sólida que garante a não criminalização das relações migratórias como um dos grandes objetivos de sua *nouvelle* política migratória. Além disso, mesmo antes da revogação do Estatuto, o Conselho Nacional de Imigração já buscava, de certo modo, a humanização das políticas migratórias. Pode-se dizer, por fim, que dois são os argumentos que garantem a não criminalização em direito brasileiro: *por razões migratórias*, inclusive, *ninguém poderá ser privado de sua liberdade*; e o único delito especificado pela legislação é a *promoção de migração irregular* que foi incorporada por meio do artigo 232-A ao Código Penal.

Conclui-se que, por mais que os movimentos nacionalistas busquem destinar a titularidade dos problemas de desorganização estatal aos migrantes internacionais, prevalece a identidade brasileira de ter sido um país fruto de migração e de multiculturalismo. A Teoria da Crimigração, assim como a doutrina da criminalização das relações migratórias, não operou efeitos na Lei de Migração, que, ainda que possua dificuldades relativas ao seu Decreto regulamentador ou às portarias interministeriais, persiste nos objetivos constitucionais e provenientes dos tratados internacionais que o Brasil manifestou adesão de garantir a promoção e a proteção dos direitos humanos dos migrantes.

REFERÊNCIAS

ACNUR - United Nations High Commissioner for Refugees. **Global Trends**: Forced Displacement in 2022. Genebra: ACNUR, 2022. Disponível em: Disponível em: <www.unhcr.org>. Acesso em: 27/06/2024.

ALFARAZ, A. I. G. "El "crimigrante": un culpable sin delito". *In*: MARTÍN, H. C.; LLAMAS, M. A. A. **Procesos migratórios y desafios en el marco del pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular**. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2023.

AMARAL, A. P. M.; COSTA, L. R. "A (não) criminalização das migrações e políticas migratórias no Brasil: do Estatuto do Estrangeiro à nova Lei de Migração". **Revista Justiça do Direito**, vol. 31, n. 2, 2017.

ATALANIO, M. "Brasil, multiculturalismo e combate ao racismo". **Focus.jor** [2021]. Disponível em: <www.focus.jor.br>. Acesso em: 18/04/2023.

ATALANIO, M. **A política migratória brasileira e a responsabilidade civil do Estado**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2022.

BARROSO, L. R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. São Paulo: Editora Saraiva, 2018.

BARROSO, L. R. **Sem data venia**: um olhar sobre o Brasil e o mundo. Rio de Janeiro: Editora História Real, 2020.

BAUMAN, Z. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2001.

BOVE, V.; NUSSIO, E.; STEELE, B. "The consequences of terrorism on migration attitudes across Europe". **Political Geography**, vol. 75, 2019.

BRASIL. **Decreto n. 9.199, de 20 de novembro de 2017**. Brasília: Planalto, 2017b. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 18/04/2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Brasília: Congresso Nacional, 1940. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 18/04/2024.

BRASIL. **Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017**. Brasília: Planalto, 2017. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 18/04/2024.

BRITTO, C. A. **O humanismo como categoria constitucional**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

CASTLES, S.; MILLER; M. J.; HAAS, H. **The Age of Migrations**: International Population Movements in the Modern World. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2014.

CHERON, C. *et al*. "O ser migrante, as violências que o afetam e o horizonte aberto pelas provocações de Umberto Eco em Migração e Intolerância". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 12, n. 35, 2022.

CUNHA, D. F. S. **Sociologia Jurídica**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2020.

FAUSTO, B. **História do Brasil**. São Paulo: Editora da USP, 2019.

HAUGERUD, A. “Public Anthropology in 2015: Charlie Hebdo, Black Lives Matter, Migrants, and More”. **American Anthropologist**, vol. 118, n. 3, 2016.

HUNT, L. **A invenção dos direitos humanos**: uma história. São Paulo: Editora Cia das Letras, 2007.

IOM – International Organization for Migration. **World Migration Report 2022**. Geneva: IOM, 2022. Disponível em: <www.iom.int>. Acesso em: 18/04/2024.

JUBILUT, L. L.; APOLINÁRIO, S. M. O. S. “A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração”. **Revista Direito GV**, vol. 6, n. 1, 2010.

MARINUCCI, R. “Criminalização das migrações e dos migrantes”. **Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana**, vol. 23, n. 45, 2015.

MÁRMORA, L. **Las politicas de migraciones internacionales**. Buenos Aires: Paidós, 2004.

RAMOS, A. C. **Curso de direitos humanos**. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

REZEK, F. **Direito Internacional Público**: Curso elementar. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

SASSEN, S. **Guests and Aliens**. Nova Iorque: The New Press, 1999.

STAGEMAN, D. L. “Immigrants and crime”. **City University of New York** [2020]. Acesso em: <www.cuny.edu>. Disponível em: 04/05/2024.

STUMPF, J. “The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power”. **American University Law Review**, vol. 56, n. 2, 2006.

SUXBERGER, A. H. G. “O Direito nas Políticas Públicas: o Déficit de Efetividade dos Direitos é um Problema Normativo ou Institucional”. *In*: CALHAO, A. E. P.; M.; SÁ, R. L. V. (orgs.). **Direitos Humanos e Democracia**: estudos em homenagem ao Professor Vital Moreira. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2018.

TEIXEIRA, G. H. **Crimigração e controle migratório no contexto da justiça atuarial** (Dissertação de Mestrado em Direito). Brasília: UniCEUB, 2013.

TRINDADE, A. A. C. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2003.

TUMLIN, K. C. “Suspect First: How Terrorism Policy Is Reshaping Immigration Policy”. **California Law Review**, vol. 92, n. 4, 2004.

VASAK, K. **Les droits de l’Homme à l’aube du XXIème siècle**. Bruxelas: Bruylant, 1999.

WENDEN, C. W. **Atlas des migrations**: un équilibre mondial à inventer. Paris: Autrement, 2018.

WENDEN, C. W. **La question migratoire au XXIème siècle**: migrants, refugiés et relations internationals. Paris: Sciences Po, 2017.

WENDLING, K. C. S.; NASCIMENTO, F. L.; SENHORAS, E. M. “A crise migratória venezuelana”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 8, n. 24, 2021.



BOLETIM DE CONJUNTURA (BOCA)

Ano VI | Volume 18 | Nº 54 | Boa Vista |2024

http://www.ioles.com.br/boca

Editor chefe:

Elói Martins Senhoras

Conselho Editorial

Antonio Ozai da Silva, Universidade Estadual de Maringá

Vitor Stuart Gabriel de Pieri, Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Charles Pennaforte, Universidade Federal de Pelotas

Elói Martins Senhoras, Universidade Federal de Roraima

Julio Burdman, Universidad de Buenos Aires, Argentina

Patrícia Nasser de Carvalho, Universidade Federal de Minas Gerais

Conselho Científico

Claudete de Castro Silva Vitte, Universidade Estadual de Campinas

Fabiano de Araújo Moreira, Universidade de São Paulo

Flávia Carolina de Resende Fagundes, Universidade Feevale

Hudson do Vale de Oliveira, Instituto Federal de Roraima

Laodicéia Amorim Weersma, Universidade de Fortaleza

Marcos Antônio Fávaro Martins, Universidade Paulista

Marcos Leandro Mondardo, Universidade Federal da Grande Dourados

Reinaldo Miranda de Sá Teles, Universidade de São Paulo

Rozane Pereira Ignácio, Universidade Estadual de Roraima