

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
FACULDADE DE DIREITO**

**APROXIMAÇÕES ENTRE MIGRAÇÃO E CRIMINALIDADE: UMA ANÁLISE  
CRIMINOLÓGICA DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA**

**JOANA VARNIER GOMES**

**Rio de Janeiro**

**2023**

**JOANA VARNIER GOMES**

**APROXIMAÇÕES ENTRE MIGRAÇÃO E CRIMINALIDADE - UMA ANÁLISE  
CRIMINOLÓGICA DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Camilla de Magalhães Gomes**

**Rio de Janeiro**

**2023**

## CIP - Catalogação na Publicação

G633a           Gomes, Joana Varnier  
                  Aproximações entre migração e criminalidade: uma  
                  análise criminológica da política migratória  
                  brasileira / Joana Varnier Gomes. -- Rio de  
                  Janeiro, 2023.  
                  64 f.

                  Orientador: Camilla de Magalhães Gomes.  
                  Trabalho de conclusão de curso (graduação) -  
                  Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade  
                  Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2023.

                  1. Imigração. 2. Política Migratória. 3.  
                  Criminologia. 4. Modelos de inclusão e exclusão. 5.  
                  Racismo. I. de Magalhães Gomes, Camilla, orient.  
                  II. Título.

**JOANA VARNIER GOMES**

**APROXIMAÇÕES ENTRE MIGRAÇÃO E CRIMINALIDADE: UMA ANÁLISE  
CRIMINOLÓGICA DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Camilla de Magalhães Gomes**

Data da aprovação: 24 / 11 / 2023

Banca examinadora:

---

Camilla de Magalhães Gomes (Orientadora)

---

Antonio José Teixeira Martins

---

Juliana da Silva Farias Sanches

**Rio de Janeiro**

**2023**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Gustavo e Jakeline, em primeiro lugar, por estarem tão presentes nesses seis anos de graduação, sempre comemorando minhas conquistas e me acolhendo nos momentos de dificuldade. Mais do que me incentivar a estudar e a atingir objetivos maiores, me ajudaram a passar por essa fase com mais tranquilidade, a respeitar meu próprio tempo e a priorizar a minha felicidade. À minha irmã Fernanda, agradeço por todos os momentos de apoio e de descontração durante a produção desta monografia e por trazer leveza para os meus dias.

Também agradeço à minha família por possibilitar que eu vivesse um dos melhores períodos da minha vida, o intercâmbio na Universidade de Bolonha, na Itália. Nesse momento, pude me distanciar da correria do final da faculdade e das preocupações profissionais futuras para reencontrar o prazer pelo estudo. Tive a oportunidade de ter aulas inspiradoras com professores que passei a admirar profundamente e que despertaram em mim a sensibilidade pelo tema da mobilidade humana, motivando o desenvolvimento da presente tese após o meu retorno.

Agradeço também à minha orientadora, Professora Camilla de Magalhães Gomes, por ter me apoiado desde as minhas ideias iniciais, ainda muito abstratas, em Monografia I, e por ter me dado liberdade para me dedicar ao assunto que mais me interessava, mesmo quando isso significou uma mudança completa de tema em Monografia III. Agradeço também por sua generosidade e disposição de tempo para a orientação, sempre atendendo minhas dúvidas e direcionando a minha escrita.

Não posso deixar de agradecer aos meus amigos Beatriz Marins, Flávia Aldecoa, Guilherme Gomes, Júlia Cid, Júlia Portocarrero, Marianna Costa e Maria Clara Billé por trazerem alegria para os meus dias na Faculdade Nacional de Direito. Cada café na varandinha, encontro espontâneo pelos corredores da faculdade e conversa no Caubi fizeram com que esses anos fossem muito mais especiais e significativos para mim. Tenho confiança absoluta no sucesso profissional de cada um e, independente de onde estivermos, sempre estarei torcendo pelo melhor de todos.

Por fim, a graduação não teria sido a mesma sem o apoio constante de Thiago, meu companheiro de curso e de vida. Entre a empolgação dos semestres iniciais e as incertezas da reta final da faculdade, compartilhamos diversos momentos das nossas trajetórias acadêmicas. Estagiamos no mesmo escritório, assistimos as aulas remotas lado a lado durante a pandemia, estudamos para o mesmo exame da ordem e comemoramos juntos a conquista da aprovação. Agradeço principalmente pelo carinho e pelo cuidado comigo, por me assegurar de que ao final tudo ficaria bem e por me fazer acreditar em mim mesma. Agora que mais uma fase chega ao fim, espero ansiosamente pelas próximas ao seu lado.

## RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo propor reflexões acerca da posição ocupada pelo imigrante na sociedade e na legislação brasileira, partindo do contexto da grande imigração europeia no período pós-abolição até a promulgação da Nova Lei de Migração, a Lei 13.445 de 24 de maio de 2017. A motivação para a pesquisa surgiu da constatação de que existem oscilações na forma como os imigrantes são recebidos pela ordem interna a depender de condições políticas, econômicas, sociais, raciais e culturais do Brasil. No intuito de entender essas variações, realizou-se pesquisa exploratória a partir da análise da legislação nacional e da revisão bibliográfica, centrada principalmente na ideia de modelos de inclusão e exclusão, extraída do campo da criminologia. Ao final, foi possível concluir que, de maneira geral, a atitude inclusiva ou excludente da população imigrante sempre esteve conectada a discursos de manutenção de um suposto padrão hegemônico brasileiro, moldado por bases racistas que distinguem, até hoje, quais são os grupos de imigrantes “desejáveis” e “indesejáveis”. Assim, apesar da notória evolução da proteção do direito de migrar e da extinção de previsões expressas a respeito da restrição desse direito a determinados grupos, ainda persistem no imaginário popular algumas noções estigmatizantes a respeito de quem pode ou não integrar a população brasileira. Com isso, são verificados elementos de permanência de um modelo de exclusão em relação aos grupos indesejados, que os insere no lugar do “outro” ou do “inimigo” e, no geral, reforçam as associações entre migração e criminalidade.

Palavras-chaves: Imigração; Política Migratória; Criminologia; Modelos de inclusão e exclusão; Racismo.

## ABSTRACT

This paper aims to propose reflections on the position occupied by immigrants in Brazilian society and legislation, starting from the context of the great European immigration in the post-abolition period until the promulgation of the New Migration Law (Law 13,445 of May 24th, 2017). The motivation for the research arose from the observation that there are oscillations in the way immigrants are received by the internal order depending on political, economic, social, racial and cultural conditions in Brazil. In order to understand these variations, exploratory research was carried out based on the analysis of national legislation and a bibliographic review, focusing mainly on the idea of models of inclusion and exclusion, taken from the field of criminology. In the end, it was possible to conclude that, in general, the attitude of inclusion or exclusion towards the immigrant population has always been connected to discourses of maintenance of a supposed Brazilian hegemonic pattern, shaped by racist bases that distinguish, even today, which are the “desirable” and “undesirable” immigrant groups. Thus, despite the notable evolution of the protection of the right to migrate and the elimination of express specification regarding the restriction of this right to certain groups, some stigmatizing notions regarding who can or cannot be part of the Brazilian population still persist in the popular imagination. Therefore, we can verify elements of permanence of a model of exclusion in relation to unwanted groups, which insert them in the place of the “other” or the “enemy” and, in general, reinforce the associations between migration and crime.

Keywords: Immigration; Migration Policy; Criminology; Models of inclusion and exclusion; Racism.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>9</b>
<b>1. SISTEMA MIGRATÓRIO COMO INCLUSÃO E COMO EXCLUSÃO</b>	<b>12</b>
<b>1.1. A Escola de Chicago e a percepção positiva da imigração dentro da criminologia</b>	<b>13</b>
<b>1.2. A Teoria do Labelling Approach e o estigma a respeito do imigrante</b>	<b>14</b>
<b>1.3. Economia Política da Pena e sua relação com o controle da imigração</b>	<b>17</b>
<b>1.4. Sistema penal (e migratório) como inclusão e como exclusão</b>	<b>18</b>
<b>2. AS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS BRASILEIRAS</b>	<b>22</b>
<b>2.1. Breve histórico das políticas migratórias brasileiras</b>	<b>23</b>
<b>2.2. Panorama atual: a Nova Lei de Migração</b>	<b>29</b>
<b>2.3. Tratados e convenções internacionais que regem o sistema migratório brasileiro</b>	<b>39</b>
<b>3. ANÁLISE CRIMINOLÓGICA DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA</b>	<b>42</b>
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>50</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>52</b>

## INTRODUÇÃO

Os fluxos migratórios ocorreram por toda a história e por variados motivos, ensejando políticas migratórias mais ou menos inclusivas de acordo com o contexto político de cada época. Atualmente, em um mundo extremamente globalizado, há tanto um crescimento nos motivos para migrar quanto no próprio número de migrantes. No último levantamento de dados a nível global, desenvolvido pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), foi constatado que haviam aproximadamente 281 milhões de migrantes internacionais em 2020, o que equivale a 3,6% da população mundial (OIM, 2021, p. 12).

Os motivos englobam fatores de diversas naturezas, tais como desastres naturais, situações climáticas extremas, perseguições étnicas e religiosas, crises políticas e econômicas e também a busca por melhores condições de vida em geral. No entanto, o que se verifica a nível global é uma tendência à adoção de um discurso conservador que encara não nacionais como uma ameaça à segurança nacional e à ordem interna. Em razão desse discurso, são adotadas políticas migratórias mais restritivas pelos Estados, que estigmatizam o migrante como inimigo e colaboram, portanto, para a violação de seus direitos.

Apesar de apresentar proporção significativamente inferior à Europa, que atualmente recebe 30,9% da população internacional de migrantes, a América Latina e o Caribe são as regiões com o maior crescimento desse número, recebendo aproximadamente 5.3% de todos os imigrantes internacionais (OIM, 2021, p. 24). Esse crescimento recente de migrantes que possuem um perfil distinto daqueles do período da “grande imigração europeia” tem provocado diferentes discursos a respeito de como são percebidos pela população geral e pelas instituições do país.

Considerando a necessidade de adequação da legislação brasileira à nova realidade da mobilidade humana, foi promulgada, em 2017, a nova Lei de Migração, que substituiu o Estatuto do Estrangeiro, em vigor desde 1980. Com conteúdo muito mais protetivo em relação ao imigrante, a nova lei incorpora as determinações dos tratados internacionais sobre o tema, especialmente sob a ótica da não estigmatização e não criminalização. No entanto, a tramitação do texto da lei no Senado foi marcada por um cenário político turbulento, fazendo com que seu conteúdo apresentasse algumas contradições.

Nesse sentido, é questionado se o novo sistema migratório efetiva seus objetivos na proteção dos direitos humanos de migrantes, ou se a influência do contexto internacional tem feito com que o país incorpore políticas estigmatizantes e voltadas a violações de direitos. Partindo deste questionamento, a presente pesquisa busca compreender o lugar ocupado pela figura do imigrante não apenas no cenário atual, mas também nos processos históricos que impactaram a construção de discursos e, conseqüentemente, a sua recepção pela ordem interna. Com isso, o que se objetiva, ao final, é verificar, por meio da evolução legislativa, se o Brasil apresenta um sistema voltado à inclusão ou à exclusão de imigrantes.

O texto está dividido em três seções. Na primeira, é desenvolvido o referencial teórico a respeito dos sistemas de inclusão ou exclusão a partir de uma perspectiva criminológica. Essa seção tem como principal referencial o trabalho do criminólogo italiano Dario Melossi em suas obras *“Controlling Crime, Controlling Society”* (2008) e *“Crime, Punishment and Migration”* (2015), utilizando também as contribuições das teorias da “Escola de Chicago”, do *“Labelling Approach”*, da “Economia Política da Pena” e da “Criminologia do Outro”, aplicando-as ao contexto da migração para entender as oscilações na percepção da imigração pela sociedade e pela própria criminologia.

A segunda seção, por sua vez, é dedicada à apresentação do objeto de pesquisa, explorando o panorama geral da política migratória brasileira. Em um primeiro momento, é traçado um breve histórico, que parte das políticas de promoção da imigração europeia do contexto pós-abolição, passa pela “imigração dirigida” da Era Vargas e chega, finalmente, nas restrições à imigração promovidas pelo medo da “ameaça externa” na Ditadura Militar, período em que entrou em vigência o “Estatuto do Estrangeiro”. O que se objetiva, nesta seção, é possibilitar uma análise de como o contexto político, econômico e cultural influencia a forma que o imigrante é percebido e categorizado dentro do ordenamento jurídico pátrio.

Na sequência, serão analisadas as políticas migratórias em vigência atualmente, e a dualidade entre a Lei 13.445 de 24 de maio de 2017, conhecida como “Nova Lei de Migração”, e o Decreto 9.199 de 24 de maio de 2017, que a regulamenta. Isso porque, apesar da nova lei estabelecer uma série de proteções e o princípio da não criminalização da imigração, o decreto deixou de regulamentar uma série de políticas protetivas, empregou termos estigmatizantes e estabeleceu políticas migratórias que se assemelham em diversos

sentidos à política criminal. Por fim, são apresentados os tratados e convenções internacionais incorporados pelo ordenamento jurídico pátrio.

A terceira e última seção é dedicada à análise do objeto a partir do referencial teórico e explora as contradições e permanências das associações entre migração e criminalidade no sistema atual. Ao final do estudo, o que se pretende, conforme mencionado anteriormente, é verificar se a atual configuração do sistema migratório brasileiro, considerando toda a sua evolução histórica, traduz um sistema voltado à inclusão ou exclusão de imigrantes à ordem nacional. A metodologia consiste em revisão bibliográfica e pesquisa documental da legislação nacional e internacional, das estatísticas de órgãos governamentais e organismos internacionais e de notícias de jornais.

## 1. SISTEMA MIGRATÓRIO COMO INCLUSÃO E COMO EXCLUSÃO

A migração é um tema clássico na história da criminologia e sua relevância se justifica pelas associações entre mobilidade e perigo que existem desde os períodos primordiais da civilização. Em razão dessa associação, houve, em diversos momentos históricos, o estabelecimento de um sistema de exclusão e criminalização de migrantes, fundado na percepção de que representam uma “ameaça” à soberania e hegemonia nacional (MELOSSI, 2015). No entanto, a mobilidade humana não foi sempre percebida como um fenômeno negativo e, em determinados períodos, chegou a ser incentivada pelos países receptores.

Sobre isso, Dario Melossi (2015) explica que as mudanças na percepção dos imigrantes se dão em razão das oscilações na forma como a sociedade e a criminologia lidam com questões relativas à ordem social e ao tratamento dos imigrantes. Nesse sentido, cumpre destacar que, por ocupar lugar de marginalidade social, o tratamento do imigrante se assemelha, em diversos aspectos, ao tratamento do criminoso, podendo ser melhor compreendido por meio de teorias criminológicas, mesmo que não tratem especificamente da temática da mobilidade humana.

A partir dessa consideração, o presente capítulo tem por objetivo traçar conexões entre teorias criminológicas e o tratamento do imigrante. Em primeiro lugar, será abordada a Escola de Chicago, uma das únicas teorias criminológicas que se dedicou especificamente à temática da imigração a partir de uma perspectiva positiva. Posteriormente, as teorias do etiquetamento social, ou “*Labelling Approach*”, são utilizadas para explicar os efeitos da estigmatização ao tratamento legal atribuído aos imigrantes e também para entender como, dentro da mesma categoria de “indesejáveis”, são tratados de modo distinto em razão de diferenças culturais, étnicas ou políticas.

Em seguida, são apresentadas as teorias criminológicas que relacionam o controle da sociedade ao controle da criminalidade para entender também sua relação com o controle da imigração. Dessas teorias, são extraídas as noções de sistema penal como exclusão e de sistema penal como inclusão, aplicadas ao contexto da migração pela presente pesquisa. Por fim, é apontada também uma terceira hipótese, de “inclusão subordinada”, trazida por estudos recentes da “*border criminology*”.

### **1.1. A Escola de Chicago e a percepção positiva da imigração dentro da criminologia**

Um exemplo de modelo de apreciação de imigrantes dentro da criminologia foi a Escola de Chicago, considerada a primeira Escola Estadunidense de Criminologia, que estudou as relações entre migração e crime (MELOSSI, 2011). Os sociólogos da teoria propunham um modelo de controle social baseado na incorporação e integração dos imigrantes por entender que poderiam trazer inovação e, portanto, contribuir com o desenvolvimento da sociedade.

Esse posicionamento ia em direção contrária ao contexto da época, caracterizado pela adoção de políticas migratórias restritivas em razão do “medo das massas” de imigrantes, considerados não civilizados e perigosos (MELOSSI, 2011). Isso porque a Escola de Chicago se insere no início do século XX, momento no qual os Estados Unidos estavam se tornando a mais poderosa sociedade industrial do mundo e atraindo grandes ondas de imigrantes da Europa, Ásia e América Central. Na cidade de Chicago, especificamente, o processo de desenvolvimento industrial foi especialmente rápido, o que provocou extremas mudanças sociais, demográficas e econômicas em um curto espaço de tempo.

Com isso, havia uma grande preocupação com a patologia da migração, ligada ao nativismo e ao racismo, à competição com imigrantes no mercado de trabalho, ao medo de organizações criminosas internacionais e à difusão de ideologias políticas radicais (MELOSSI, 2011). Essa crescente preocupação teve papel definitivo na criminalização de imigrantes pelos Estados Unidos entre os anos de 1920 e 1930. Assim, os imigrantes eram marginalizados e não dispunham dos instrumentos para serem incluídos na sociedade, ocupando áreas urbanas marginais.

No famoso Mapa de Chicago, elaborado por Park e Burgess, os imigrantes ocupavam, em sua maioria, a “zona em transição”, caracterizada por anonimidade, desemprego e trabalhos precários. De acordo com o determinismo ecológico da Escola de Chicago, segundo o qual o ambiente social e cultural determinava o comportamento do indivíduo, esses fatores contribuíram para uma desorganização social que criaria “oportunidades para o crime”. Apesar das críticas ao determinismo da teoria, os sociólogos da escola de Chicago foram fundamentais na criação de um sentimento de solidariedade política e moral com os imigrantes (MELOSSI, 2011).

## 1.2. A Teoria do Labelling Approach e o estigma a respeito do imigrante

As teorias do etiquetamento social, ou “*Labelling Approach*”, são frequentemente referenciadas como “*New-chicagoans*” e entendem a linguagem enquanto poderoso instrumento de controle social. Seus principais sociólogos, Edwin Lemert, Howard Becker e David Matza, foram ativos nos anos 1960 e começaram a perceber as formas pelas quais o sistema formal de controle social contribui para as noções que temos sobre crime e sobre comportamento desviante. A partir desse momento, o foco foi deslocado das estatísticas oficiais para os processos de filtragem e seleção que operam entre o cometimento do crime e a prisão (MELOSSI, 2015).

Uma das principais correntes do labelling approach é o “interacionismo simbólico”, inspirado nas contribuições de George H. Mead, que entende que a realidade social é constituída por uma infinidade de interações concretas entre indivíduos que resultam em um processo de tipificação, ou seja, de atribuição de um significado social a determinados comportamentos (BARATTA, 2011). Assim, há um foco na linguagem enquanto meio de aplicação de um rótulo a uma conduta enquanto desviante. Partindo dessa ideia, quem controla a linguagem possui o poder de controle social.

Howard Becker, um dos pioneiros e talvez o mais radical sociólogo do Labelling Approach, defende que o comportamento desviante é aquele considerado como tal. Essa conclusão é extraída do estudo “*Becoming a Marijuana user*” (1953), no qual realizou uma série de entrevistas para entender como indivíduos se tornam usuários de drogas em contexto de grave criminalização da conduta. A partir das entrevistas, foi verificado que a comunidade de usuários, enquanto subcultura, é capaz de restabelecer o controle social e transformar o comportamento, mentalidade e moralidade de um indivíduo em relação às drogas por meio de um processo de aprendizagem:

Essa análise da gênese do uso de maconha demonstra que os indivíduos que entram em contato com um determinado objeto podem reagir, em primeiro lugar, a partir de uma grande variedade de formas. Se uma forma estável de um novo comportamento diante o objeto está por emergir, uma transformação de significados deve ocorrer, na qual a pessoa desenvolve uma nova concepção a respeito da natureza do objeto. Isso acontece por meio de uma série de atos comunicativos nos quais outras pessoas apontam novos aspectos da experiência, apresentam novas interpretações dos

eventos e auxiliam a pessoa a atingir uma nova organização conceitual de seu mundo, sem a qual o comportamento não é possível. (BECKER, 1953, p. 242).<sup>1</sup>

Assim como na comunidade de usuários de drogas, há uma série de interações e atribuições de significados na comunidade de imigrantes que contribui para que eles se adaptem aos papéis, personalidades e características pressupostas sobre eles. Isso porque, ao serem estigmatizados, imigrantes são considerados como “fora da lei”, o que contribui para a adoção de atitudes disciplinadoras por parte das agências de controle social (MELOSSI, 2015, p. 39). Além disso, acabam sendo inseridos em seções inferiores do mercado de trabalho e alocados a áreas mais pobres, com maior policiamento. Com isso, é criado um clima desfavorável à integração, que acaba por contribuir para um aumento na criminalidade de imigrantes (SOLIVETTI, 2010, p. 31).

Assim, a conexão entre as teorias do etiquetamento social e a sociologia da migração está centrada no conceito de “estigma”. Sobre isso, cumpre destacar que, além de serem alvo da atuação das instituições de controle social com maior intensidade do que os nacionais, ainda há subdivisões dentro da categoria de indesejáveis, que são rotulados por processos de interação altamente seletivos e discriminatórios (CARNEIRO, 2018). Dessa maneira, alguns grupos de imigrantes são objeto de políticas mais repressivas do que outros, seja por fatores políticos, raciais ou culturais.

Nos Estados Unidos, por exemplo, a questão da imigração está intrinsecamente relacionada a uma questão de raça e de minorias étnicas. Assim, não são especificamente imigrantes que são temidos, e sim grupos específicos definidos com base em sua “raça”. Por essa razão, as autoridades imigratórias no início do século XX costumavam fazer uma distinção entre os imigrantes italianos advindos do norte, considerados como brancos, e os do sul, de raça “incerta” e, portanto, perigosos (MELOSSI, 2015).

Ainda no contexto dos Estados Unidos, é interessante verificar que a taxa de encarceramento de imigrantes é inferior ao número de indivíduos nacionais pertencentes à segunda geração de imigrantes. Sobre isso, Melossi (2015) explica que o processo de

---

<sup>1</sup> Tradução livre. No original: “*This analysis of the genesis of marijuana use shows that the individuals who come in contact with a given object may respond to it at first in a great variety of ways. If a stable form of new behavior toward the object is to emerge, a transformation of meanings must occur, in which the person develops a new conception of the nature of the object. This happens in a series of communicative acts in which others point out new aspects of his experience to him, present him with new interpretations of events, and help him achieve a new conceptual organization of his world, without which the new behavior is not possible.*”

criminalização de imigrantes se intensifica a partir da segunda geração, quando os filhos de imigrantes se estabelecem em áreas sociais marcadas pela marginalização e pela pobreza, que são muito mais rígidas em relação a certos grupos étnicos. Nesse sentido:

Aqui, a tradição da sociologia do desvio e especialmente do que era chamado nos anos sessenta de “etiquetamento” podem se tornar particularmente úteis porque lançam luz para o fato de que as pessoas, e portanto também imigrantes, tendem a se adaptar aos papéis, personalidades e características que são predicadas sobre elas: em outras palavras, que nós tendemos a nos tornar o tipo de pessoas que dizem que somos (MELOSSI, 2015, p. 46)<sup>2</sup>

Melossi (2015) diferencia, ainda, a atitude dos Estados Unidos e a atitude dos países europeus. Nos Estados Unidos, o status do imigrante seria considerado de forma positiva, democrática, no sentido de promover mudança social e inovação. No entanto, por causa de um longo histórico de racismo, a atitude da sociedade se transforma em processo de criminalização na segunda geração de imigrantes, quando estão ocupando áreas marcadas pela marginalização e pobreza.

Já na Europa, onde os países são culturalmente e socialmente mais conservadores, com uma estratificação social estabelecida, a inclusão dos imigrantes se daria no ponto mais baixo. Isso ocorreria por existir uma atitude hostil diante da inovação trazida pelos imigrantes, fazendo com que esses grupos passem por um processo de marginalização desde a primeira geração.

Em outro desdobramento da teoria do *labelling approach* na esfera da migração, Roger Zetter (2007) entende que os Estados gerenciam fluxos imigratórios por meio do enquadramento dos imigrantes em “rótulos”, ou seja, classificações burocráticas migratórias, que podem refletir diferentes possibilidades de acesso a direitos a depender da hierarquia entre eles. Para o autor, na hierarquia das categorias migratórias, o “refúgio” teria se tornado a mais privilegiada e, portanto, a mais difícil de ser alcançada (MARTINO E MOREIRA, 2020)

A dificuldade para obtenção do *status* legal de refugiado se daria principalmente pelo fato de os Estados evitarem o compromisso que assumem perante a comunidade internacional de lhe dar segurança e proteção. Assim, buscam fracionar o instituto do refúgio para inibir o

---

<sup>2</sup> Tradução livre. No original: “Here the tradition of sociology of deviance and especially what in the 1960s was called “labelling may become particularly useful because it sheds light to the fact that people, and therefore also immigrants, tend to adapt themselves to the roles, personalities and characteristics that are predicated about them: in other words, that we tend to become the kind of people we are said to be”.

seu acesso, optando por medidas de proteção complementar e mobilizando a categoria de refugiado para selecionar aqueles que poderão, de fato, acessá-la. (MARTINO e MOREIRA, 2020).

Assim, as contribuições das teorias do etiquetamento social no campo de estudo da imigração estão centradas principalmente no elemento da linguagem, uma vez que os discursos produzidos sobre os imigrantes afetam diretamente o tratamento legal conferido a eles. Conforme explorado com maior profundidade na próxima seção, a percepção negativa do fenômeno da imigração, que costuma ser potencializada pela mídia, está associada à adoção de políticas restritivas, que dificultam a entrada e permanência legal, enquanto a percepção positiva está associada à adoção de política migratória mais branda e protetiva.

### **1.3. Economia Política da Pena e sua relação com o controle da imigração**

As teorias de enfoque político-econômico sobre a punição, presentes nas obras “Punição e Estrutura Social” (1939) de Rusche e Kirchheimer, “Vigiar e Punir” (1975) de Michel Foucault e “Cárcere e Fábrica” (1981), de Dario Melossi e Massimo Pavarini, se opõem ao enfoque ideológico, representado pelas teorias dos fins da pena, que dominam o pensamento dos juristas até os tempos atuais. Assim, ao invés de discutir se a pena deveria ter função retributiva ou reeducativa, o que os sociólogos mencionados buscavam era analisar a função real da instituição carcerária na sociedade, reconstruindo cientificamente a história do cárcere e da sua reforma na sociedade capitalista (BARATTA, 2011, p. 193).

A busca pela função real partia da constatação de ser “impossível enfrentar o problema da marginalização criminal sem incidir na estrutura da sociedade capitalista, que tem necessidade de desempregados, que têm necessidade, por motivos ideológicos e econômicos, de uma marginalização criminal” (BARATTA, 2011, p 191). A primeira dessas teorias, elaborada por Georg Rusche e Otto Kirchheimer em “Punição e Estrutura Social” (1939), entende que o sistema prisional é determinado por forças sociais e, sobretudo, por forças econômicas, como o mercado de trabalho.

Assim, existiria uma influência de tendências econômicas sobre as políticas penais e uma relação entre o valor do trabalho e a função da punição. Em tempos de crise, com alto nível de desemprego, o valor do trabalho diminui, assim como o valor do indivíduo. Desse

modo, as taxas de encarceramento tendem a aumentar e as condições das prisões pioram. No entanto, em tempos de desenvolvimento, há valorização do trabalho e a função da punição passa a ser manter, integrar ou reintegrar a força de trabalho. Como resultado, o encarceramento é reduzido e as prisões apresentam condições melhores, voltadas à reabilitação (RUSCHE e KIRCHHEIMER, 2004).

A evolução dessa teoria, conduzida por Michel Foucault, desloca o foco da valorização do trabalho para a “disciplina” a partir da compreensão de que a subordinação ao trabalho passou a ser voluntária e, dessa forma, a coerção passa a ocorrer por outros meios (BARATTA, 2011). Nesse contexto, o sistema prisional é um sistema disciplinador, e tem como objetivo incluir pessoas marginais no mercado de trabalho e controlar a delinquência para que se torne um crime “menos perigoso”, no sentido econômico. Surge, portanto, um processo de “subjetivação”, ou seja, de construção de sujeitos autônomos e racionais a partir da construção e manutenção da disciplina, que permeia todas as instituições sociais e, principalmente, a prisão (MELOSSI, 2008).

Em “Cárcere e Fábrica”, Melossi e Pavarini retomam a linha de pesquisa de Rusche e Kirchheimer e, além de estender a relação entre sistema punitivo e mercado de trabalho para outras relações produtivas, defendem a ideia de que há uma fusão entre o cárcere e a fábrica para realização definitiva do ideal de exploração do trabalho pelo capital (MELOSSI e PAVARINI, 2006). Assim, afirmam que a prisão é crucial para a construção e reprodução da disciplina requerida por um modelo capitalista de produção, existindo, portanto, uma economia política da pena (BARATTA, 2011).

De acordo com essas teorias, a prisão é uma instituição de estratificação social, orientada a conter pessoas marginais ou perigosas por meio da neutralização seletiva. Aplicado ao contexto da imigração, isso significa que a punição funciona como um meio de intimidação, disciplinando os imigrantes a se manter na estrutura subordinada e neutralizando imigrantes “perigosos” que sejam considerados incapazes ou relutantes em fazer parte da estrutura social reservada (CALAVITA, 2005).

#### 1.4. Sistema penal (e migratório) como inclusão e como exclusão

Apesar de ter sido concebida como um mecanismo de inclusão e de incorporação do indivíduo ao trabalho ou ao contrato social, a prisão passa a ser um mecanismo de exclusão quando a sociedade se encontra em estado de crise. Há, portanto, uma relação direta entre o sistema penal e a consideração que a sociedade dá a seus membros. Partindo dessa conclusão, Dario Melossi, em seu livro “*Controlling Crime, Controlling Society*” (2008), estabelece uma distinção entre o sistema penal como exclusão e como inclusão:

No modo penal “excludente”, a sociedade é descrita (com sucesso) como estando num estado de “crise”, onde a ordem precisa de ser restabelecida e o tecido social reparado e trazido de volta à unidade depois de ter sido dilacerado. (...) Nesta situação, a função característica do sistema de justiça criminal é a de levar a sociedade à unidade, eliminando a fragmentação e a anarquia. Já na situação em que se desenvolve uma tendência para a inclusão, isto acontece porque a ordem social é percebida como sufocante e injusta, e a mudança social é vista como necessária. A função característica do sistema de justiça criminal passa então a ser a de permitir a experimentação e a “inovação” (MELOSSI, 2008, p. 5).<sup>3</sup>

Assim, no sistema penal como inclusão, a percepção da ordem social enquanto sufocante e injusta faz com que o criminoso seja percebido como uma vítima da sociedade e sua representação tende a ser controversa, podendo em certos aspectos até ser positiva, como um “herói” e como alguém responsável por trazer inovação e mudança na sociedade - conforme analisado no capítulo a respeito da Escola de Chicago. Esse fenômeno está associado a um declínio do encarceramento e também na melhoria das condições de punição.

Já o sistema penal como exclusão é comum em momentos nos quais elites econômicas e políticas estão sendo ameaçadas, e constitui um mecanismo de restabelecimento da hegemonia. Aqui, a penalidade é usada para definir os poderes e limites da soberania e para unir a sociedade por meio da eliminação da fragmentação. Nesse contexto, o criminoso é visto com distância e antipatia, como o inimigo público que ameaça a ordem moral da sociedade (MELOSSI, 2008, p. 6). O encarceramento tende a aumentar e a tolerância em relação ao crime diminui.

---

<sup>3</sup> Tradução livre. No original: “*In the “exclusionary” penal mode, society is (successfully) described as being in a state of “crisis,” where order needs to be re-established and the social fabric mended and brought back to unity after having been lacerated and torn apart. (...) In such a situation, the task characteristic of the system of criminal justice is one of bringing society to unity by eliminating fragmentation and anarchy. In the situation instead where a tendency toward inclusiveness develops, this is because the social order is perceived as suffocating and unfair, and social change as necessary. The task characteristic of the system of criminal justice becomes then one of allowing for experimentation and “innovation”.*”

Relacionando essa ideia ao contexto da imigração, é possível verificar que, apesar da evolução da proteção do direito de migrar tanto em âmbito internacional quanto nacional, novos momentos de crise continuam a ensejar posturas intolerantes diante do imigrante, oferecendo soluções políticas baseadas na repressão. É o que se verifica na Europa, onde imigrantes ocupam o lugar de bode expiatório da crise econômica, e são culpabilizados por supostamente tomar o emprego dos nacionais, de se aproveitar dos serviços do Estado e de elevar índices de criminalidade (CROCITTI, 2022).

Segundo Melossi (1993), a representação do crime e da punição são projeções de preocupações sociais ou culturais, que mudam conforme o contexto histórico ou social como modo de controlar a sociedade e a moralidade pública, constituindo uma “*Gazette of Morality*”. Assim, em diversos sistemas legais, o aumento das taxas de encarceramento não está associado necessariamente a um aumento na ocorrência de crimes, mas sim a indicadores de mudanças econômicas e sociais, bem como aos interesses das elites do poder. Segundo o autor, a oscilação entre os modelos de inclusão ou exclusão ocorre por meio de “longos ciclos de mudanças culturais”, que são resultado da interação entre todos os atores envolvidos e pela mudança em suas representações.

Essa construção teórica está relacionada também ao conceito de “criminologia do outro”, advindo da teoria de David Garland, que diferencia duas formas de gerenciar o crime: a criminologia da vida cotidiana, na qual o crime é um fato social normal, ensejando ações rotineiras para combater seus riscos, e a criminologia do outro, na qual determinados setores da população são considerados como uma ameaça para a organização regular da vida cotidiana (GARLAND, 2008).

A partir da percepção do migrante como o “outro”, e como um elemento estranho e ameaçador à ordem interna, as políticas migratórias passam por processo de endurecimento. A preocupação deixa de ser a proteção dos direitos do migrante e são adotados mecanismos rígidos como o aumento da vigilância, interceptações, deportações e detenções. É nesse sentido que a política migratória pode ser considerada “um sistema sancionatório administrativo e criminal, que se complementam reciprocamente para nortear uma criminologia do outro” (MORAES, 2018, p. 50).

A partir do endurecimento das políticas migratórias, o que se verifica, paradoxalmente, é o aumento do número de imigrantes em situação irregular. Assim, ao invés de conter e controlar a chegada de imigrantes “clandestinos”, a imposição de rigorosos requisitos de entrada e permanência acaba impossibilitando que a população migrante atinja o *status* legal desejado, tendo seus direitos relativizados por estar em situação irregular. Por essa razão, dentro de sua invisibilidade, são muitas vezes explorados no mercado informal de trabalho (CROCITTI, 2022).

No artigo “*Migrations in times of economic crisis*” (2022), Stefania Crocitti analisa os efeitos da grande recessão no tratamento de migrantes pelo sistema criminal italiano e desenvolve a hipótese de que o objetivo velado do endurecimento do controle migratório seria justamente o de se apropriar da força de trabalho de imigrantes em situação irregular para propiciar o desenvolvimento econômico.

Segundo a autora, os imigrantes pertenceriam a um subsistema chamado “*migrant social structure*”, que seria controlado pelo sistema prisional para servir a um propósito social e econômico. Conforme visto anteriormente, esse controle teria duas funções: a de garantir a aceitação de um papel subordinado no mercado de trabalho por meio do medo da punição; e a de neutralizar imigrantes que não aceitassem esse papel, considerados “indignos de pertencerem à sociedade” (CROCITTI, 2022, p. 21). Nesse sentido, o sistema de justiça criminal seria orientado a disciplinar a força de trabalho imigrante para controlar o excesso de migrantes que não podem ou não querem ser incluídos na “*Migrant social structure*”.

A partir dessa constatação, os teóricos da “*border criminology*”, campo recente da criminologia crítica, trabalham com a hipótese de um terceiro cenário, no qual o sistema migratório não é voltado exclusivamente à exclusão ou inclusão de imigrantes, mas sim a uma “inclusão subordinada”, conforme levantado por Crocitti (2022) e Calavita (2005). Apesar de estar mais relacionada ao contexto europeu, esta análise evidencia como, em diversos momentos, o sistema migratório e o sistema criminal se associam e desempenham funções similares para servir a objetivos sociais e econômicos.

## 2. AS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS BRASILEIRAS

O presente capítulo é dedicado à contextualização das políticas migratórias nacionais e objetiva demonstrar como o tratamento da mobilidade urbana vem acompanhado de questões relativas à ordem e ao controle social. O Brasil possui histórico extremamente complexo em relação ao seu sistema migratório, tendo assumido posturas completamente distintas a depender do interesse das instituições de poder de cada período histórico. Aplicando os modelos de inclusão e exclusão à política migratória, podemos verificar que tanto no âmbito internacional quanto na realidade brasileira “o imigrante é recebido ora como invasor, ora como promotor do desenvolvimento, de acordo com o interesse estatal em cada momento” (MORAES, 2018, p. 39), sendo a questão racial fundamental nesta distinção.

Apesar dos avanços, são verificadas claras permanências, principalmente no que se refere à manutenção de uma estrutura racista e discriminatória desde a abolição da escravatura até a “imigração dirigida” e as teorias eugenistas do início do século XX. Nesse momento, será explorado como a “grande imigração” ocorrida entre 1888 e 1914 está intrinsecamente relacionada ao desenvolvimento da criminologia brasileira, que teve como base o racismo, utilizando discursos supostamente científicos para justificar e legitimar a perpetuação da hegemonia e superioridade branca. Sobre isso, Bertulio (1989) afirma:

“A política oficial de imigração é a explicitação mais autêntica do comportamento racista à população negra nacional e estrangeira, quer nos idos do Império, quando dos incentivos e auxílios aos colonos europeus e proibição tácita e expressa de imigração não europeia, quer na República, especialmente até a 2ª Guerra Mundial, quando os Constituintes definem por cor/raça, quem contribuirá, geneticamente, para a formação do tipo nacional.” (BERTULIO, 1989, p. 59).

Assim, após a apresentação do histórico de evolução das políticas migratórias, o próximo tópico será dedicado à nova legislação, composta pela Lei 13.445 de 24 de maio de 2017 e ao Decreto n. 9.199 de 2017, que a regulamenta. Nesse momento, serão trazidas informações não somente em relação ao conteúdo das leis, mas também ao contexto de sua elaboração, a recepção pelas organizações e movimentos sociais relacionados à mobilidade humana e também sua repercussão pela mídia. Por fim, serão apresentados os tratados e convenções internacionais de proteção dos direitos do imigrante assinados pelo Brasil.

## 2.1. Breve histórico das políticas migratórias brasileiras

A fim de compreender o fenômeno da imigração no Brasil, é necessário voltar ao período de abolição da escravatura, quando se inicia no país um processo de eliminação da população negra da formação nacional a partir do incentivo à imigração europeia. Nesse momento, o incentivo à vinda dos imigrantes europeus era justificado como meio de suprir mão de obra para desenvolver a indústria no país, ao mesmo tempo em que havia uma massa de escravizados recém libertados que poderiam ocupar esse lugar. Assim, o incentivo à imigração visava, em última instância, “limpar dos territórios as raças inferiores” e apresentar uma “alternativa de formação do povo brasileiro” (BERTULIO, 1989, p. 42).

O marco inicial do processo de “embranquecimento” foi a Lei 601 de 18 de setembro de 1850, popularmente conhecida como “Lei de Terras”, promulgada no mesmo ano em que o tráfico de escravos foi tornado ilícito. A lei definia que as terras ainda não ocupadas passariam a ser propriedade do Estado, e que as já ocupadas poderiam ser regularizadas como propriedade privada. Além disso, estabelecia que os imigrantes europeus teriam suporte do governo brasileiro para se estabelecer no país:

Art. 18. O Governo fica autorizado a mandar vir annualmente á custa do Thesouro certo numero de colonos livres para serem empregados, pelo tempo que for marcado, em estabelecimentos agricolas, ou nos trabalhos dirigidos pela Administração publica, ou na formação de colonias nos logares em que estas mais convierem; tomando anticipadamente as medidas necessarias para que taes colonos achem emprego logo que desembarcarem. Aos colonos assim importados são applicaveis as disposições do artigo antecedente. (BRASIL, 1850)

Assim, o que se pretendia, em última instância, era impossibilitar a ocupação das terras pelos escravizados recém libertados e incentivar a vinda de imigrantes europeus sob o pretexto de serem mais preparados tecnicamente para o trabalho nas lavouras de café. Por essa razão, a lei cumpriu papel importante e fundamental para o progresso e desenvolvimento racial do país, sendo concebida como um projeto embrionário de branqueamento da nação. (GÓES, 2015, p. 142).

Sobre isso, é importante destacar que a política migratória do período selecionava aqueles que possuísem talento com agricultura e que tivessem a pele branca, preferindo alemães e, sucessivamente, italianos, espanhóis, suíços e poloneses, e encarava como imigrantes indesejados as “raças inferiores”, como negros, chineses e hindus (FRAZÃO,

2017, p. 1109). Nesse sentido, o que se buscava era o imigrante “ideal”, com o determinante biológico da superioridade europeia, sendo considerado o único capaz de contribuir para a construção de uma sociedade civilizada (FORMIGA, 2019).

A partir dessa convicção, foram adotadas políticas de incentivo à entrada de imigrantes que contribuíram para que ocorresse uma “grande imigração” entre 1888 e 1914. Nesse momento, a concessão e venda de terras férteis no Sul e Sudoeste do Brasil a preços irrisórios e, ao mesmo tempo, o providenciamento de toda infra-estrutura necessária para sua acomodação, fez com que ingressassem no país cerca de 3.400.000 europeus entre os anos de 1871 e 1920, o que representa praticamente o número de africanos escravizados trazidos ao Brasil durante três séculos e meio de escravidão (FLAUZINA, 2008, p. 61).

Nesse sentido, o sistema migratório adotado na Primeira República era voltado a facilitar a regularização dos imigrantes europeus. O Decreto 58-A, de 14 de dezembro de 1889, conhecido como “Lei da Grande Naturalização”, facilitava a regularização de estrangeiros a partir da determinação de que todos os que não se manifestassem no prazo de seis meses para conservar sua nacionalidade, passariam a ser considerados brasileiros. Posteriormente, a Constituição da República de 1891 incorporou tal disposição em seu Art. 69, parágrafo 4:

Art 69 - São cidadãos brasileiros: (...) 4º) os estrangeiros, que achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro em seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem; (BRASIL, 1891)

Além disso, o Decreto n. 528, de 28 de junho de 1890, deixava claro quais povos deveriam somar à construção da nação brasileira ao não possibilitar a livre entrada de indivíduos da Ásia ou da África. O decreto regulamentou o Serviço de Introdução e Localização de Imigrantes e condicionou a entrada dos grupos mencionados à aprovação do Congresso Nacional. Assim, a política migratória privilegiava questões econômicas e eugênicas, visando a construção de uma nação unificada nos padrões que os governantes e a elite desejavam (FRAZÃO, 2017, p. 1109) e revelava a crescente preocupação com o manejo de estrangeiros indesejados:

“Discursos e tratados são feitos com o fim de arianizar essas terras, fazer sumir a mancha negra da escravidão, habitar nossos campos e cidades com o sangue

européu, viçoso e trabalhador de forma a poder, o elemento branco, cedo livrar esta terra da preguiça, da criminalidade e da malandragem” (BERTULIO, 1989, p. 44)

Nesse sentido, novas leis entram em vigor no intuito de selecionar o imigrante “desejável” a formar a identidade nacional. O Decreto 9.081 de 3 de novembro de 1911 regulamentou o Serviço de Povoamento e determinava subsídio às imigrações para um perfil determinado de imigrantes, o que incluía idade, gênero, nível social e condições morais, conforme demonstrado principalmente por seus artigos 2º, 4º e 11:

Art. 2º. Para os efeitos do artigo anterior serão acolhidos como imigrantes os estrangeiros menores de 60 annos, que, não soffrendo de doenças contagiosas, não exercendo profissão illicita, nem sendo reconhecidos como criminosos, desordeiros, mendigos, vagabundos, dementes, ou invalidos, chegarem aos portos nacionaes com passagem de 2ª ou 3ª classe, á custa da União, dos Estados ou do terceiros (...)

Art. 4º. O Governo Federal dirige e auxilia, de accôrdo com os Estados, e sem embargo de acção identica por parte destes, a introducção e localizaçãõ de imigrantes que, reunindo as condições moraes expressas no art. 2º, sendo agricultores e vindo acompanhados de familia ou a chamado da mesma, quizerem localizar-se no paiz como proprietarios rurais (...).

Art. 11. Os representantes do Brazil e os encarregados do serviço de immigração no exterior usarão de todos os meios precisos para evitar a vinda como imigrantes de passageiros de 2ª e 3ª classes, que não possam ser acolhidos nos termos do art. 2º deste decreto. (BRASIL, 1911)

O decreto 4.247 de 1921, por sua vez, prevê em seu artigo primeiro a impossibilidade de entrarem em território nacional estrangeiros “mutilados”, “aleijados”, “cegos”, “loucos” e “mendigos”, e o decreto 16.761 de 1924, que implementa a expulsão dos “indesejáveis” mencionados. Os estrangeiros eram classificados, portanto, enquanto “desejáveis” ou “indesejáveis” segundo critérios políticos, étnicos, culturais e religiosos, que poderiam contribuir para que fosse percebido como uma ameaça à composição da população brasileira (CARNEIRO, 2018).

A partir do período entre guerras, a postura migratória do Estado Brasileiro é modificada no sentido de dificultar a entrada de determinados grupos que supostamente ameaçavam a soberania nacional por trazerem ideias subversivas, comunistas e anarquistas, assim como o imperialismo japonês e o nazismo (OLIVEIRA, 2022). A partir da Era Vargas (1930-1945) são adotadas, portanto, medidas ainda mais restritivas em relação à imigração. Mais do que reflexos da desconfiança do período, a imposição de medidas rígidas à imigração

fazia parte de uma política nacionalista que adotava um discurso extremamente estigmatizante sob o pretexto de proteger os trabalhadores e obter seu apoio (JANSEN, 2008).

É nesse sentido que o decreto n. 19.482, promulgado em 12 de Dezembro de 1930, limita a entrada de estrangeiros no Brasil e determina que um mínimo de dois terços dos postos de trabalho deveriam ser ocupados por brasileiros natos, associando a figura do estrangeiro à desordem e transferindo a responsabilidade pelo desemprego aos estrangeiros e o foco dos conflitos sociais da época à imigração não controlada:

(...) CONSIDERANDO, também, que uma das causas do desemprego se encontra na entrada desordenada de estrangeiros, que nem sempre trazem o concurso útil de quaisquer capacidades, mas frequentemente contribuem para aumento da desordem econômica e da insegurança social; (BRASIL, 1930)

Nesse sentido, o governo de Getúlio Vargas colocou em prática uma política imigratória restritiva e racista em nome da ordem e do futuro da nação (CARNEIRO, 2018). Com base nessa política, foram sistematicamente negados vistos a judeus que fugiam do nazifascismo. Cerca de 14 mil refugiados ingressaram no Brasil portando documentos falsos na tentativa de burlar as restrições. Além disso, foram duramente investigados e reprimidos pela polícia, e a condição de irregularidade trazia um estigma de criminalização (CARNEIRO, 2018)

Até este momento, as medidas relativas à imigração não diferenciavam os imigrantes de forma explícita, mas a partir da Constituinte de 1934, são adotadas as cotas nacionais para a entrada de imigrantes a partir de quesitos étnicos e físicos que objetivavam manter um padrão populacional. Assim, o que se verificava era a existência de uma política migratória que selecionava grupos desejados de migrantes, enquanto uma “imigração dirigida” (OLIVEIRA, 2022), conforme verificado no Art. 121, parágrafo 6º:

Art. 121. § 6º - A entrada de imigrantes no território nacional sofrerá as restrições necessárias à garantia da integração étnica e capacidade física e civil do imigrante, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta anos. (BRASIL, 1934)

Posteriormente, o Decreto-Lei n. 406, assinado em 4 de maio de 1938, criou o Conselho Nacional de Imigração e Colonização, que implementou um conjunto de medidas nacionalizantes que legitimavam a política migratória discriminatória do período e encaravam o estrangeiro como um problema nacional. O Decreto n. 3.010, de 20 de agosto de 1938, que

regulamenta o anterior, dispõe em seu Art. 113 que “serão impedidos de desembarcar, mesmo com o visto consular em ordem, os estrangeiros (...) anarquistas, terroristas, extremistas e congêneres” (BRASIL, 1938).

O que se verifica pelos decretos mencionados é que, apesar de os imigrantes de origem europeia terem constituído de forma clara e direta um grupo priorizado na política migratória brasileira, eles passaram a ser vistos como uma ameaça à constituição de uma nação brasileira por não se assimilarem à cultura nacional (FRAZÃO, 2017, p. 1112). O processo de assimilação, adotado especialmente durante a Segunda Guerra Mundial, estava presente em diversos setores da sociedade e incluía medidas como a proibição de línguas estrangeiras nas escolas.

É interessante observar, ainda, que, mesmo nesse período, se manteve uma política de manutenção do branqueamento da nação. Evidência disso é que, apesar de tanto a migração chinesa e japonesa quanto a alemã serem vistas como perigosas em razão de características políticas e ideológicas distintas, o medo do “perigo amarelo” significava um risco adicional ao branqueamento (FRAZÃO, 2017, p. 1112). Isso demonstra que a questão racial pesava na aceitação do imigrante considerado desejado e ideal para o estabelecimento de uma ordem nacional no país.

A manutenção do suposto “padrão étnico” brasileiro, buscado pelas políticas migratórias mencionadas, configura reflexo do movimento científico e social da eugenia, que se consolidou no Brasil nas primeiras décadas do século XX. Relacionadas ao darwinismo social, essas teorias estavam fundadas na crença de que existiam raças superiores a outras (SOUZA, 2022), e foram incorporadas no Brasil como forma de reverter o “atraso” civilizacional do país, posicionando o país no cenário internacional (FORMIGA, 2019).

É nesse sentido que, em 1929, o médico Renato Kehl, organizador do movimento eugênico brasileiro, publica “Lições de Eugenia”. Na obra, é proposto que a vinda de imigrantes europeus brancos contribuiria para o branqueamento da população brasileira através da miscigenação, suplantando gradativamente o número dos degenerados.

A restrição aos imigrantes continuou no Estado Novo com o Decreto-Lei n. 3.175 de 7 de abril de 1941, que determinava que só seria permitida a concessão de vistos permanentes

mediante aprovação da autoridade consular, desde que o imigrante tivesse os requisitos físicos e morais exigidos pela legislação em vigor, a fim de que pudesse ser assimilado ao meio brasileiro. De maneira semelhante, o Decreto lei 7.967 de 18 de setembro de 1945 estabeleceu como política migratória:

Atender-se-á, na admissão dos imigrantes, à necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características mais convenientes da sua ascendência européia, assim como a defesa do trabalhador nacional (BRASIL, 1945)

Até o final da década de 1950 e início da década de 1960, o Brasil saiu da rota migratória em razão da predileção por países mais ricos. Assim, a migração deixou de ocorrer em larga escala e as políticas de atração de imigrantes foram encerradas (FRAZÃO, 2017, p. 1113).

Passando à ditadura militar, a doutrina de segurança nacional e o medo do avanço comunista fizeram com que a política migratória fosse voltada a monitorar e identificar estrangeiros “subversivos” comunistas e terroristas. Nesse contexto, o imigrante era visto como potencial ameaça à estabilidade e coesão social, e a ótica da segurança nacional se sobressai à ótica de proteção de direitos humanos. Por esse motivo, o país se afastou dos regimes internacionais de proteção de direitos humanos e não se preocupou com o acolhimento e integração dos migrantes que viessem ao país em busca de melhores condições de vida ou mesmo refúgio ou asilo (FRAZÃO, 2017, p. 1114).

O Decreto-Lei n. 417, de 10 de janeiro de 1969, determinava ser passível de expulsão o estrangeiro que, dentre outras condutas, atentasse de qualquer forma contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade e moralidade públicas e a economia popular. Nesse mesmo sentido, o Decreto-Lei n. 941, de 13 de outubro de 1969, proibia a concessão de visto a estrangeiro “nocivo à ordem pública” e o Decreto 66.689, que o regulamentava, impunha graves sanções.

O documento mais importante deste período, no entanto, foi a Lei 6.815, mais conhecida como “Estatuto do Estrangeiro”, sancionada em 19 de agosto de 1980. Em razão de ter sido elaborada durante o regime de exceção, possuía políticas migratórias bastante restritivas, fundadas no marco regulatório da segurança nacional, e previa critérios discricionários de expulsão:

Art. 65. 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. Parágrafo único. É passível, também, de expulsão o estrangeiro que: a) praticar fraude a fim de obter a sua entrada ou permanência no Brasil; b) havendo entrado no território nacional com infração à lei, dele não se retirar no prazo que lhe for determinado para fazê-lo, não sendo aconselhável a deportação; c) entregar-se à vadiagem ou à mendicância; ou d) desrespeitar proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro (BRASIL, 1980).

Além disso, os critérios de entrada e permanência dos estrangeiros são condicionados aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil:

Art. 2. “na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional

Art. 3“a concessão do visto, a sua prorrogação ou transformação ficarão sempre condicionadas aos interesses nacionais” (BRASIL, 1980)

Após a edição da lei, o Congresso Nacional brasileiro foi pressionado por parte de organismos internacionais a editar a legislação e adequá-la aos tratados internacionais e direitos fundamentais da pessoa humana (FRAZÃO, 2017, p. 1115). Isso ocorreu por meio da Lei 6.964 de dezembro de 1981, que definiu a situação jurídica do estrangeiro no Brasil e criou o Conselho Nacional de Imigração, órgão colegiado de caráter deliberativo, normativo e consultivo, integrante da estrutura organizacional do Ministério da Justiça e Segurança.

## **2.2. Panorama atual: a Nova Lei de Migração**

A imigração contemporânea difere, sob diversos aspectos, da realidade tratada até o presente momento. Em primeiro lugar, há uma diferença significativa no perfil dos imigrantes em relação às ondas migratórias anteriores. Segundo dados levantados pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (2022), mais da metade dos imigrantes que chegam ao Brasil são oriundos do hemisfério sul, sendo os haitianos a principal nacionalidade registrada no Brasil, seguidos por bolivianos em segundo lugar e por venezuelanos em terceiro. Além disso, o Brasil tem acolhido indivíduos de Angola, Bangladesh, República Democrática do Congo, Senegal, dentre muitas outras procedências.

Há também uma diversificação dos motivos para migrar, que vão além da busca por melhores condições de vida e incluem também desastres naturais, situações climáticas

extremas, perseguições étnicas e religiosas, crises políticas e econômicas. De acordo com Frazão (2017), a chegada de haitianos estava relacionada ao desenvolvimento econômico e internacional do Brasil nas primeiras décadas do século XXI e à atração pelos programas de inclusão de cunho social, educativo e cultural desenvolvidos neste período. Já no caso dos imigrantes venezuelanos, a migração aparece relacionada a crises político-econômicas na Venezuela, especialmente desde meados de 2015 (MARTINO e MOREIRA, 2020, p. 152).

A partir do reconhecimento dos diversos motivos para migrar e da tendência crescente dos deslocamentos forçados na mobilidade humana internacional, foi promulgada, em 22 de julho de 1997, a Lei n. 9474, que define os mecanismos para implementação da Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, conhecida como “Convenção de Genebra de 1951”. Em seu artigo 1, inciso III, refugiado é definido como toda pessoa que, “devido à grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país” (BRASIL, 1997).

Nos primeiros treze anos de vigência da lei, o Brasil recebeu 2.488 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado e no período posterior, compreendido entre 2010 e 2021, cerca de 298.331 pessoas solicitaram refúgio no Brasil, o que indica um volume mais de 100 vezes superior (CAVALCANTI *et al*, 2021). Esse crescimento evidencia a mudança radical no perfil dos imigrantes que chegavam ao país e, assim como em outros momentos da história brasileira, foram alvo de extrema estigmatização pela sociedade e pela mídia.

No caso da chegada de milhares de imigrantes venezuelanos em Roraima, por exemplo, o estado decretou situação de emergência em saúde pública de importância nacional em 2018 e a governadora Suely Campos solicitou ao Supremo Tribunal Federal o fechamento temporário da fronteira do Brasil com a Venezuela, para “resolver os impactos da migração” e “proteger o povo de Roraima” (VALENTE, 2018).

Cumprе ressaltar que, até então, os venezuelanos eram responsáveis por 28 mil dos 86 mil pedidos de refúgio no país, e que somente 18 pessoas tiveram a condição reconhecida (VALENTE, 2018). A situação só mudou a partir de 19 de maio de 2019, quando o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão ligado ao Ministério da Justiça que avalia os pedidos de refúgio no Brasil, reconheceu “generalizada violação de direitos humanos” na Venezuela para agilizar a análise de pedidos de refúgio (VIDIGAL, 2019).

Além disso, em razão da quantidade de imigrantes em Roraima, o governo federal iniciou, com apoio técnico do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e da Organização Internacional de Migração, um processo de “interiorização” ou seja, de distribuição dos imigrantes venezuelanos para outras unidades da federação (VALENTE, 2018). A estratégia, denominada “Operação Acolhida”, foi desenvolvida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e objetiva oferecer atendimento humanitário a refugiados e migrantes da Venezuela seguindo três pilares: ordenamento da fronteira, abrigo e interiorização (UERJ, 2023).

As reações a respeito da medida são divergentes, e os elogios se dão em razão da extensão do esforço do governo brasileiro de tentar integrar os venezuelanos recém-chegados. Isso porque, ao atravessarem a fronteira ao norte do Brasil, são recebidos por autoridades que os aguardam para processar vistos, recrutadores privados que oferecem empregos e passagens aéreas pagas pelo governo, oferecendo aos imigrantes a oportunidade de se estabelecerem na sociedade (RODRÍGUEZ, 2023).

As críticas, por sua vez, dizem respeito ao fato de os trabalhos ofertados serem de longa jornada e também de os empregos serem localizados em regiões remotas do Brasil. Além disso, um relatório elaborado pelo Núcleo de Estudos e Pesquisa em Direito Internacional (NEPEDI) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro chamou a atenção para a falta de atenção em relação a distinções entre a população migrante, como gênero, idade e etnia, afirmando que “a ideia de tratar os migrantes de forma igualitária acaba por promover, eventualmente, algumas violações do Direito Internacional” (UERJ, 2023). Um exemplo seria em relação aos indígenas interiorizados, que acabam sendo separados de sua comunidade.

É nesse contexto complexo de modificação da realidade migratória que se insere a Lei 13.445 de 24 de maio de 2017, conhecida como “Nova Lei de Migração”, que substituiu o Estatuto do Estrangeiro e estabeleceu um novo paradigma ao instituir uma perspectiva de migração desburocratizante, pautada nos direitos humanos e no combate à qualquer tipo de discriminação. Nesse momento, houve uma clara preocupação em cumprir os compromissos sobre direitos dos migrantes assumidos por convenções e tratados internacionais. Com isso, a lei apresentou diversos avanços e estabeleceu um novo paradigma para o Brasil ao determinar medidas mais protetivas em relação aos direitos humanos.

Uma das modificações trazidas pela nova lei foi o estabelecimento de cinco tipos de visto para ingressar e permanecer no Brasil, dispostos nos incisos do Art. 12, como o visto de visita, visto temporário, visto diplomático, visto oficial e visto de cortesia. O grande avanço referente ao direito de migrar está no visto temporário para acolhida humanitária, uma vez que, antes da lei, esses vistos eram concebidos de forma excepcional por meio de uma resolução normativa. Atualmente, a acolhida humanitária constitui um princípio por meio do Art. 3º, inciso VI, está prevista no Art. 14, inciso I, alínea “c”, e o visto é concedido nas hipóteses trazidas pelo parágrafo 3º:

Art. 14, § 3º O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento. (BRASIL, 2017)

Outro avanço significativo em relação ao Estatuto do Estrangeiro, que proibia o direito à mobilização, foi a previsão expressa dos direitos de participação em protestos e organização sindical por meio dos incisos VI e VII do Art. 4º. No mesmo sentido, foi determinado que não haverá extradição por crime político ou de opinião. A Constituição da República já possuía essa proteção, mas a nova lei a incorporou.

Em relação à prevenção da discriminação, institui como princípios em seu Art. 3º o “repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação” (inciso II) e a não criminalização da migração e da razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional (incisos III e IV). Além disso, reduz a utilização do termo “estrangeiro”, de conotação pejorativa, para adotar o termo “imigrante”.

Em consonância com o princípio do repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo, ao tráfico de pessoas e a quaisquer formas de discriminação, o art. 3º, IV, da Resolução CNJ nº 405/2021 prevê que os critérios ou procedimentos pelos quais a pessoa tenha sido admitida em território nacional, como por exemplo, por meio da prisão em flagrante ou apreensão em flagrante por ato infracional, não podem dar vazão a ações discriminatórias.

Por fim, a mudança mais significativa em relação ao estabelecimento de um regime de proteção do direito de migrar foi a inclusão do Princípio da Não Criminalização no Art. 3º,

inciso III, que adequa a política migratória brasileira aos tratados e convenções internacionais a respeito do tema. Segundo o manual “Pessoas migrantes nos sistemas penal e socioeducativo: orientações para a implementação da Resolução CNJ nº 405/2021”, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça:

A incorporação do princípio da não criminalização da migração ao ordenamento jurídico brasileiro significa que nenhuma pessoa poderá ser presa, apreendida ou processada criminalmente por motivos migratórios, de modo que uma pessoa migrante, seja ela adulta, adolescente ou criança, não poderá ser presa ou apreendida sob o fundamento de sua condição migratória no país. Nesses contornos, ainda que a pessoa esteja sendo acusada por crime ou por cometimento de ato infracional, sua condição migratória não poderá ser utilizada como justificativa para a restrição de direitos. No mais, olhar em profundidade para esse princípio significa também observar que ele assume significados específicos no que concerne às pessoas migrantes, especialmente no que tange à premissa máxima de não discriminação em comparação com as nacionais no que toca ao tratamento em procedimentos criminais e à execução da pena, assim como no âmbito do sistema socioeducativo. (Conselho Nacional de Justiça, p. 16)

Apesar do avanço representado pela inclusão do Princípio da Não Criminalização, a nova lei da migração foi alvo de críticas por ter criado um novo dispositivo penal, o que poderia contribuir para uma aproximação entre migração e criminalidade. O dispositivo penal em questão é o crime de “Promoção de Migração Legal”, inserido no Art. 232-A do Código Penal, que criminaliza a conduta de “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” (BRASIL, 1940).

O crime é de Ação Penal Pública e de competência da Justiça Federal. A tipificação desta conduta foi resultado do compromisso internacional assumido pelo Brasil ao se tornar signatário do Protocolo Adicional à Convenção do Crime relativo ao Combate ao Tráfico Ilícito de Migrantes, ratificado em 29 de janeiro de 2004 e promulgado internamente por meio do Decreto n. 5.016, de 12 de março de 2004.

O Protocolo faz parte da Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado, popularmente conhecida como Convenção de Palermo, que constitui o principal documento internacional direcionado ao combate do crime organizado transnacional. A convenção foi resultado da crescente preocupação internacional com o desenvolvimento de redes criminosas de deslocamentos clandestinos, intensificadas por políticas migratórias restritivas que

dificultam a entrada e permanência de estrangeiros de forma legal (SANTOS e BRASIL, 2020).

O objetivo do Protocolo, portanto, era prevenir e reprimir o tráfico humano e promover a cooperação entre Estados-Partes a fim de proteger os direitos das vítimas do tráfico. Isso é buscado principalmente por meio da criminalização da conduta, que possui como parâmetros o intuito de obtenção de vantagem financeira ou material (artigo 6º, parágrafo 1º, alínea “a”) e as agravantes por circunstâncias que ameacem colocar em perigo a vida e a segurança dos migrantes envolvidos ou que acarretem em tratamento desumano ou degradante (artigo 6º, parágrafo 3º, do Protocolo).

Além disso, há uma preocupação de não criminalizar as vítimas do tráfico ilegal, de modo que o protocolo prevê o princípio da não criminalização do migrante em seu art. 5º. Essa determinação é corroborada pelo Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular, que também prevê o compromisso dos Estados de garantir que os migrantes não sejam processados criminalmente por terem sido vítimas do tráfico ilícito. Assim, o objetivo dos instrumentos legais é criminalizar a conduta dos indivíduos conhecidos como “coiotes”.

Desse modo, ao menos aparentemente, não há qualquer incompatibilidade entre o princípio da não criminalização do imigrante e a legislação brasileira, que se amolda perfeitamente aos parâmetros firmados pelo Protocolo. No preceito primário do art. 232-A, é estabelecido que, para além do elemento subjetivo geral do dolo, consistente na vontade consciente de promover a entrada ilegal de estrangeiro em território nacional ou de brasileiro em país estrangeiro, há um elemento subjetivo específico, que é a finalidade especial de obtenção de vantagem econômica. Assim, não é alvo de criminalização o indivíduo que auxilia a migração por propósitos humanitários.

Apesar disso, o que se verifica em diversos países é a extensão da criminalização a pessoas que simplesmente facilitam a entrada, circulação ou permanência ilegal de um migrante em situação irregular (SANTOS E BRASIL, 2020), dificultando ainda mais sua entrada e permanência no território pretendido. Além disso, a proibição de facilitação de entrada acaba inviabilizando o papel de organizações que realizam resgates no mar e que provêem elementos mínimos de subsistência para imigrantes.

Na Itália, por exemplo, o aumento de chegadas pelo mar aumentou exponencialmente entre os anos de 2006 e 2019, e a comoção gerada pelos naufrágios no mediterrâneo levou à criação do projeto “*Mare Nostrum*”, que objetivava resgatar os imigrantes. No entanto, as organizações não governamentais (ONGs) que atuavam nesse sentido foram criminalizadas a partir de 2017 e, paralelamente, importantes setores da mídia e da política passaram a atribuir a responsável pelas mortes ao “*scafista*”, expressão utilizada para designar a pessoa que conduz o barco que leva os imigrantes (GIL, 2023).

O contexto internacional por trás da criminalização do tráfico ilegal de imigrantes traz uma forte vinculação entre mobilidade humana e o discurso criminal, que culpabiliza e trata o imigrante em situação irregular como inimigo. A Convenção de Palermo (2000), ao estabelecer pela primeira vez a obrigação dos países de criminalizar uma conduta, marca um momento de transposição de um discurso criminal a questões referentes à mobilidade humana no cenário internacional (SANTOS e BRASIL, 2020). Embora o contexto brasileiro seja diferente do europeu, talvez seja importante ter o crime como um ponto de atenção.

Além disso, o tipo penal brasileiro é alvo de críticas em razão de sua posição topográfica no Código Penal brasileiro, que acaba por trazer mais uma carga de estigmatização. Isso porque o dispositivo está inserido no Título VI da Parte Especial do Código, relativo aos crimes contra a dignidade sexual, e no Capítulo V, que trata do lenocínio e do tráfico de pessoas para fim de prostituição ou outra forma de exploração sexual.

Outro elemento que contribui para a estigmatização é a utilização do termo “estrangeiro”, abandonado pela Nova Lei da Migração para favorecer a formação de estereótipos. A utilização de “migrante” é bem mais abrangente, compreendendo o imigrante, o apátrida, o refugiado, o asilado e outros (SÁ, 2023). Além disso, o bem jurídico tutelado também está vinculado a noções de soberania e segurança nacional, bem como a manutenção da ordem interna, que contribuem para a visão do imigrante como inimigo da ordem e “problema” a ser enfrentado.

Considerando todos os elementos indicados, a compatibilidade jurídica com o princípio da não criminalização da migração não significa um total afastamento da figura do migrante ao crime. Desse modo, apesar do pretexto de defesa dos direitos humanos, a Convenção de Palermo transpõe uma linguagem criminal a questões migratórias, o que acaba por

potencializar a violação dos mesmos direitos que se propõe a proteger. Nesse sentido, afirmam Santos e Brasil (2020):

A criminalização de um comportamento que está intrinsecamente relacionado às migrações irregulares acaba por reforçar a vinculação entre migração e crime, fato que tem por consequência o deslocamento dos debates - públicos e privados - sobre mobilidade humana de uma perspectiva de direitos humanos para a ótica da segurança pública. Com efeito, essa aproximação entre migração e o discurso criminal tem o poder de gerar um processo de culpabilização dos migrantes, fortalecendo a lógica do controle migratório e da governança das fronteiras. ” (SANTOS E BRASIL, 2020, p. 346).

Apesar das críticas em relação ao novo tipo penal, a percepção geral a respeito da nova lei da migração foi positiva, e em razão de seus avanços, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) descreveu, em Comunicado de Imprensa, que:

“A elaboração da nova lei brasileira foi baseada em processos de ampla participação social desde sua fase pré-legislativa. Foi instituída uma Comissão de Especialistas com o objetivo de propor um anteprojeto de lei, e foi realizada a Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio. Na fase legislativa, muitas das contribuições de especialistas e da sociedade civil foram democraticamente consideradas pelo projeto de lei do Senado. A CIDH destaca que se trata da primeira reforma migratória integral feita no Brasil que conta com o voto parlamentar. As legislações anteriores foram resultado de mecanismos que suprimiram a aprovação legislativa ou foram adotadas mediante decretos-lei de governos autoritários. Para garantir que a legislação brasileira alcance os resultados sociais declarados, a CIDH insta o Estado brasileiro a promover um processo de regulamentação da lei aberto e transparente, com participação da sociedade civil, em conformidade com os princípios, normas e padrões interamericanos de direitos humanos”

No entanto, o avanço foi resultado de um cenário político turbulento, movimentado por diversos agentes. As intensas discussões fizeram com que o processo de sanção da lei pelo então Presidente da República Michel Temer fosse atrasado, e uma das grandes polêmicas girava em torno da garantia de acesso igualitário e livre a trabalho, benefícios sociais e seguridade social (ROSSI, 2017).

Durante a tramitação do texto da nova lei no Senado, grupos de extrema-direita contrários à aprovação convocaram manifestações em São Paulo e publicaram vídeos de conteúdo extremamente islamofóbico, atrelando a imagem do imigrante a atos terroristas, destruição de igrejas, assassinatos e até mesmo a crimes como estupro de vulnerável. Além disso, protestaram na frente da casa de Aloysio Nunes, então Ministro das Relações Exteriores (EL PAÍS, 2017).

Como resultado das pressões contrárias à Nova Lei da Migração, foi publicado, alguns meses depois da aprovação no Congresso, o Decreto 9.199 de 24 de maio de 2017, que conta com 318 artigos, quase o triplo da lei que regula, e despreza parte de suas disposições. Apesar de terem sido elaborados simultaneamente, a Nova Lei de Migração foi marcada pela construção coletiva, ao passo que o Decreto 9.199 de 24 de maio de 2017, contou com apenas três oportunidades para participação social (CONNECTAS, 2019). Isso contribuiu para que, apesar dos avanços da nova lei, fossem verificados alguns retrocessos que compõem a dualidade da política migratória brasileira.

Apesar de não incluir mecanismos penais explícitos, em consonância com o princípio da não criminalização do imigrante, o Decreto n. 9.199 de 2017 trouxe artigos que contribuem para uma aproximação com a linguagem penal. Exemplo disso é a “expulsão” do não nacional, prevista no Art. 197, II, que explicita como condição de retirada compulsória a existência de crime comum doloso passível de pena privativa de liberdade, o que de certa forma contribui para uma dupla penalização (MORAES, 2016).

Além disso, o decreto prevê em seu Art. 211 medidas cautelares para efetivação de medidas de retirada compulsória que vão desde comparecimento periódico à Polícia Federal à prisão preventiva. Essa disposição viola a vedação à previsão de prisão para fins administrativos, disposta no artigo 5º, inciso LXI da Constituição Federal: “LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei” (BRASIL, 1988).

Assim, apesar dos avanços em relação ao Estatuto do Estrangeiro, o decreto que regulamenta a Nova Lei de Migração manteve vários problemas de criminalização das populações migrantes e deixou de regulamentar os dispositivos protetivos, como a emissão do visto humanitário e a criação da política nacional de migrações refúgio e apatridia. Conforme afirma Moraes (2018, p. 35), “O Brasil possui uma política migratória ambígua, com iniciativas, pouco concretizadas, de respeito aos direitos humanos, porém com prevalência da manutenção e importação de modelos de segurança nacional”.

Em relação à falta de regulamentação de dispositivos protetivos, é necessário destacar, ainda, que são verificados diversos problemas relativos à efetividade de alguns dos

instrumentos criados pela Lei 13.445 de 2017. É o caso, por exemplo, da concessão de vistos temporários para fins de acolhida humanitária a afegãos por meio da Portaria Interministerial nº 24, em 3 de setembro de 2021. A adoção dessa medida foi motivada pela retomada ao poder do grupo extremista Talibã e, a partir dela, o Brasil passou a ser um dos principais destinos para os afegãos, concedendo 11.576 vistos até 14 de junho de 2023 (G1, 2023).

No entanto, muitos não conseguiram se estabelecer no país e ficaram abrigados no Aeroporto de Guarulhos, onde chegaram, estando em condições precárias de acesso a itens básicos de subsistência. Além de o problema não ter sido resolvido, o número de abrigados aumentou no período de um ano, passando de 80, em outubro de 2022, para 136 em outubro de 2023. Por essa razão, a prefeitura de Guarulhos requisitou seu reconhecimento enquanto “cidade fronteira do Brasil” para que possa ter acesso a verbas características de políticas públicas de lugares que recebem e acolhem refugiados (G1, 2023).

Além disso, ocorreram mudanças nos critérios para concessão do visto, que passou a ser conferido apenas caso seja comprovada a disponibilidade de vagas em abrigo. Em razão da falta de informação, foi dada margem à interpretação de que, para vir, o migrante deveria ser “convidado” por alguma ONG. Com isso, diversas organizações que atuam com a acolhida de migrantes no Brasil passaram a receber mensagens oferecendo até mesmo propina para conseguir a acolhida (FOLHA, 2023). Essa confusão é especialmente problemática ao considerarmos que as ONGs têm capacidade limitada para lidar com a questão, e que aumentar o tempo para a solução do problema representa risco para a vida dessas pessoas.

Por fim, mesmo as políticas bem sucedidas muitas vezes não significam que, ao chegar no Brasil, o migrante tenha acesso a condições de vida digna. É o caso de Moïse Kabagambe, imigrante da República Democrática do Congo, que chegou ao Brasil aos 14 anos, acompanhados de seus dois irmãos, em razão de uma guerra tribal civil de sua etnia, “Hema”, com os “Lendu”, da região de Ituri. Apesar de ter conseguido se estabelecer no Brasil, Moïse foi brutalmente assassinado ao cobrar o pagamento atrasado de diárias em um quiosque na Barra da Tijuca, refletindo a xenofobia e o racismo estrutural do país (G1, 2022).

Moïse sobreviveu a uma guerra civil em seu país de origem e foi vítima de novas violações ao ser recepcionado no Brasil. Além das condições de trabalho precárias e de não receber o pagamento pelo trabalho realizado, foi assassinado ao cobrar o que lhe era devido.

No momento do crime, as pessoas presentes assistiram sem intervir e, mesmo quando Moïse estava ferido e amarrado em uma escada, ninguém prestou socorro, presumindo culpa e justificando a brutalidade como resposta a um possível crime.

As situações narradas revelam que, apesar da evolução legislativa da proteção do direito de migrar, diversas condições políticas, econômicas, culturais e organizacionais do país fazem com que a aplicação dos dispositivos mencionados não seja efetiva, ocasionando ainda mais violações aos direitos de não nacionais.

### **2.3. Tratados e convenções internacionais que regem o sistema migratório brasileiro**

O Brasil já ratificou e incorporou diversos instrumentos internacionais a respeito do direito de migrar. Em primeiro lugar, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, prevê o direito de migrar enquanto direito humano em seu artigo 13, ao determinar que “Todo ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado” e que “ Todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio e a esse regressar” (ONU, 1948, p. 13).

Apesar de ter cunho recomendatório aos Estados-Partes, a declaração precedeu outros diversos mecanismos que colaboram para a proteção internacional do direito de migrar e que consolidam o princípio da não criminalização da mobilidade humana. Dentre eles, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, aprovado por resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966 e incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do decreto Decreto n. 592 de 6 de Julho de 1992, dispõe em seu art. 12:

#### Artigo 12

1. Toda pessoa que se ache legalmente no território de um Estado terá o direito de nele livremente circular e escolher sua residência.
2. Toda pessoa terá o direito de sair livremente de qualquer país, inclusive de seu próprio país.
3. Os direitos supracitados não poderão constituir objeto de restrições, a menos que estejam previstas em lei e no intuito de proteger a segurança nacional e a ordem, a saúde ou a moral públicas, bem como os direitos e liberdades das demais pessoas, e que sejam compatíveis com os outros direitos reconhecidos no presente Pacto.
4. Ninguém poderá ser privado arbitrariamente do direito de entrar em seu próprio país. (ONU, 1966, p 5)

Os direitos dos migrantes também estão previstos na Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas famílias, adotada em 18 de dezembro de 1990 pela Assembléia-Geral das Nações Unidas. No Brasil, a convenção foi submetida à apreciação do Congresso Nacional por meio da mensagem n. 696 de 2010 e, em 12 de dezembro de 2022, a Comissão Especial criada para proferir parecer a respeito da mensagem aprovou a adesão do Brasil e elaborou um projeto de decreto legislativo. No entanto, a Convenção ainda não foi ratificada.

Entre os pontos abordados pela convenção, estão “não discriminação; direitos humanos de todos os trabalhadores migrantes; direitos adicionais de migrantes documentados; disposições aplicáveis a categorias especiais de trabalhadores migrantes e integrantes de suas famílias; promoção de condições saudáveis, igualitárias, dignas e legais para trabalhadores e suas famílias; e regras sobre aplicação da convenção” (Agência Câmara de Notícias, 2022):

Artigo 8º

1. Os trabalhadores migrantes e os membros das suas famílias podem sair livremente de qualquer Estado, incluindo o seu Estado de origem. Este direito só pode ser objecto de restrições que, sendo previstas na lei, constituam disposições necessárias para proteger a segurança nacional, a ordem pública, a saúde ou moral públicas, ou os direitos e liberdades de outrem, e se mostrem compatíveis com os outros direitos reconhecidos na presente parte da Convenção.
2. Os trabalhadores migrantes e os membros da sua família têm o direito a regressar em qualquer momento ao seu Estado de origem e aí permanecer. (ONU, 1990)

Mais recentemente, foi adotado pela Assembleia Geral da ONU, em 2018, o “Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular”. O documento foi resultado dos compromissos assumidos na Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes, e estabelece parâmetros para a gestão de fluxos migratórios para mitigar riscos e desafios a partir de uma abordagem cooperativa entre os Estados. Sem vinculação jurídica e de caráter meramente recomendatório, o Pacto foi assinado por 164 países (CONNECTAS, 2023).

O Brasil assinou o pacto durante o Governo Michel Temer. No entanto, logo nos primeiros dias do governo de Jair Bolsonaro em 2019, o país deixou de participar de iniciativas sobre a implementação do documento por razões de soberania. O então Ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, disse que o tema não deveria ser tratado como questão global e sim como assunto ligado à soberania de cada país, e publicou em sua conta na rede social “X” (antigo *Twitter*) que “A migração deve estar a serviço dos interesses nacionais e da coesão de cada sociedade” (OLIVEIRA, 2019).

Sobre isso, cumpre destacar que, apesar da extensa proteção internacional ao direito de migrar, o documento mencionado e todos demais trazem relativizações relacionadas à soberania dos Estados signatários, como a proteção da segurança nacional, da ordem, da saúde e da moral pública (SANTOS E BRASIL, 2020). Pelo princípio da soberania, os estados possuem o direito de, levando em consideração sua realidade nacional, determinar sua própria política migratória. Em razão dessa relativização, o que se verifica em muitos casos é o enfraquecimento da proteção e a permanência de violações a direitos de migrantes.

O pacto foi reintegrado apenas em 5 de janeiro de 2023, logo após a posse do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em decisão de acordo com os princípios da Lei 13.445 de 2017, por considerar a migração como um direito humano, e não uma questão de segurança nacional (CONNECTAS, 2023). O diretor-geral da Organização Internacional para Migrações, OIM, disse que “a decisão do governo do Brasil de apoiar o pacto reflete o crescente entendimento de que abordar a governança migratória de maneira baseada em princípio exige cooperação internacional” (ONU News, 2023).

### 3. ANÁLISE CRIMINOLÓGICA DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA

A partir da exposição do referencial teórico que embasa a presente pesquisa e da contextualização do objeto, o presente capítulo visa analisar o sistema migratório pátrio a partir da ótica criminológica dos sistemas de inclusão e exclusão. Será objeto de análise, principalmente, a forma pela qual a questão racial moldou, e ainda molda, a percepção positiva ou negativa a respeito do fenômeno da migração por meio da justificativa de manutenção de um padrão hegemônico da população, seja de forma explícita ou velada, como verificamos nos discursos estigmatizantes produzidos a respeito da migração contemporânea.

Neste ponto, cumpre ressaltar que o suposto “padrão hegemônico brasileiro” que serviu de fundamento para restringir a chegada de determinados grupos de imigrantes, foi produzido de forma artificial e intencional por meio de um processo de formação da identidade nacional no contexto pós-abolição. Conforme exposto no capítulo anterior, a questão migratória brasileira esteve ligada à questão racial desde a sua origem, quando foi incentivada e promovida, sob diversos aspectos, a entrada de imigrantes europeu no território nacional com objetivos declaradamente racistas de embranquecimento da população.

Nesse momento, a promoção da imigração branca e europeia coincide com um processo de criminalização e extrema estigmatização da população negra. Assim, ocorre simultaneamente a construção e difusão da imagem de duas figuras: o branco enquanto homem civilizado, superior e culto, e o negro enquanto primitivo, criminal e moralmente corrompido (GÓES, 2015).

O que se verifica, na dualidade desse processo, é um “maniqueísmo delirante”, nas palavras de Frantz Fanon (2008), que une conceitos antagônicos de “Bem-Mal”, “Bonito-Feio” e “Branco-Negro” para atribuir ao negro a representação de todo o mal. Segundo Flauzina (2006, p. 62), “o imigrante europeu é, nesse sentido, o antídoto à intoxicação negra que a essa altura já começava a sufocar as elites locais”.

Essa dicotomia está presente nas obras de Raimundo Nina Rodrigues, representante da Criminologia Positivista do séc. XIX, que publica, no mesmo período da chegada em massa dos imigrantes europeus ao Brasil, conforme apontado por Góes (2008), as obras “As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil” (1894), “O animismo fetichista dos negros

bharianos” (1896-1897) e “Mestiçagem, degenerescência e crime” (1899). Tais estudos foram fundamentais para consolidar as teorias de controle social no país, e com isso assumiram repercussão internacional, levando Nina Rodrigues a ser considerado por Cesare Lombroso como o “Apóstolo da Antropologia Criminal no Novo Mundo” (FRANKLIN, 2017, p. 82).

O contexto de produção das obras indicadas foi marcado pelo desenvolvimento da criminologia e pela institucionalização da ciência nacional, ocorrendo uma verdadeira consolidação do paradigma etiológico da Escola Italiana de Antropologia Criminal de Cesare Lombroso, com o objetivo de manter e preservar práticas de Controle Social no Brasil (FRANKLIN, 2017).

Nesse sentido, Luciano Goes (2015) aponta que Nina Rodrigues é responsável por uma “tradução” da teoria lombrosiana da Europa para o controle racial no Brasil no pós-abolição, introduzindo conceitos do pensamento racial europeu de forma crítica e seletiva para adequá-lo a funcionalidade do programa político de controle racial-social marginal:

“As traduções criminológicas marginais mantiveram os fundamentos centrais para a construção de racionalidades e programas de gerenciamento estatais nos quais os próprios tradutores se investiram como agentes dos governos, responsáveis pela “ordem e progresso”, mas os problemas específicos de cada país marginal orientaram essas traduções no sentido de sua funcionalidade, sendo que essas “metamorfoses” adquiriram aspectos singulares em virtude da preocupação e objetivos locais” (GÓES, 2015, p. 124)

No contexto europeu, Cesare Lombroso foi o principal expoente do racismo científico, utilizando os conceitos de atavismo e hereditariedade para vincular o criminoso a um passado “primitivo”, “inferior” e “selvagem” (GÓES, 2015, p. 168). Apesar de ter concentrado seus estudos na análise de manicômios e presídios do sul da Itália, o paradigma etiológico lombrosiano foi difundido enquanto modelo de controle social, se transformando em uma política global de combate à figura do criminoso e difundindo ideais de supremacia do homem branco sobre os inferiores:

O racismo científico, em que pese não possuir uma origem definida, pode ser caracterizado pela formação do paradigma que Stephen Jay Gould chamou de “temível aliança” entre o evolucionismo e a quantificação que exerceu um fascínio hipnótico nos cientistas oitocentistas escravizados pelos números, marca indelével da segunda metade do século XIX que fomentou a criação de uma gama de novas ciências que procuravam provas para comprovação da supremacia do homem branco sobre os inferiores e da dominação da periferia mundial pelo centro. (GOES, 2015, p. 75)

A difusão do racismo científico no período pós abolição no Brasil contribuiu para a intensificação do controle penal da população negra, que tem reflexos visíveis no sistema penitenciário nacional até os dias atuais. Sobre isso, Flauzina (2008, p. 68) explica que o medo branco de perder as rédeas do controle sobre a população negra passou a ser plataforma principal das investidas de cunho repressivo, e que as práticas punitivas eram afetadas pelo imaginário da “brancura produtiva” e da “negritude ociosa e indolente”. Por não ter nenhuma renda, o liberto poderia significar vagabundagem e, portanto, desordem, retrocesso e necessidade de trabalho sob coação.

Assim, é possível verificar que no contexto pós abolição e no período da Primeira República, o sistema migratório e o sistema penal tinham funções opostas e complementares. Por um lado, o sistema migratório operava como sistema de inclusão, fornecendo todo o suporte necessário à chegada de imigrantes que cumpriam o “ideal europeu” e, por outro, o sistema penal operava como sistema de exclusão da população negra liberta da escravidão, a controlando por meio de práticas punitivas repressivas.

É possível afirmar que o sistema migratório e o sistema penal começam a aproximar suas funções no sentido da exclusão a partir da adoção de medidas rígidas e restritivas em relação à chegada de imigrantes na Era Vargas. Nesse momento, o discurso predominante era de que imigrantes representavam uma ameaça, por trazerem ideias subversivas, comunistas e anarquistas. No contexto político e social da época, a construção de um discurso legitimante que colocava o imigrante no lugar do “outro” fazia parte de uma política nacionalista que promovia a união nacional por meio da criação de um inimigo comum.

É o que se verifica no decreto n. 19.482, promulgado em 12 de Dezembro de 1930, mencionado no capítulo anterior, que transferia a responsabilidade pelo desemprego aos estrangeiros e o foco dos conflitos sociais da época à imigração não controlada. Assim, no mesmo sentido atribuído ao sistema penal de exclusão elaborado por Melossi (2008), o sistema migratório adotava a função de restabelecer a hegemonia e unir a sociedade por meio da eliminação da fragmentação, vendo o imigrante com distância e antipatia.

Apesar da evolução da proteção do direito de migrar tanto em âmbito internacional quanto nacional que se desenvolveu desde o período mencionado, podemos verificar diversas

permanências no tratamento da questão migratória, mesmo que de forma velada. Nesse sentido, novos momentos de crise continuam a ensejar posturas intolerantes diante do imigrante, oferecendo soluções políticas baseadas na repressão e, mesmo que dentro da mesma categoria de imigrantes, alguns são mais discriminados do que outros em razão dos ideais hegemônicos que pautaram a temática da imigração desde o período pós-abolição.

Conforme exposto no panorama geral das políticas migratórias brasileiras, o cenário atual da migração difere quantitativa e qualitativamente da imigração planejada e seletiva dos períodos anteriores, e o perfil dos migrantes influencia a forma como são estigmatizados. Nesse sentido, os haitianos, venezuelanos e africanos que compõem a nova onda de imigração passam por um tratamento completamente distinto do adotado na atração de imigrantes europeus no passado. Por não se enquadrarem no perfil historicamente construído do “imigrante desejável”, são frequentemente alvo de discursos de ódio, racismo e xenofobia por parte da sociedade civil (FRAZÃO, 2017, p. 1115). Segundo Frazão:

“Quando as políticas migratórias são evocadas, seja diretamente pelos decretos e leis com seu sentido explícito ou latente, seja através dos discursos sociais e midiáticos, essa memória em torno da imigração no Brasil é invocada no sentido de legitimar determinados grupos imigrantes (por exemplo os europeus, que “construíram” o Brasil) em detrimento dos contemporâneos (“em massa”, para “roubar” empregos).” (FRAZÃO, 2017, p. 1124)

Assim, apesar de já ter adotado uma política de incorporação de imigrantes europeus, o Brasil atualmente adota modelo migratório voltado à exclusão de grupos que não correspondem ao perfil do imigrante ideal. A distinção entre desejáveis e indesejáveis, conforme exposto no capítulo anterior, já foi expressamente prevista na legislação pátria, que definia quesitos étnicos e físicos para seleção de um perfil específico de imigrante. Atualmente, mesmo que essas disposições não estejam mais em vigor, a construção no imaginário coletivo persiste, moldando a aplicação da legislação de migração para excluir determinados grupos sob critérios racistas.

Tanto é que, durante os protestos contrários à promulgação da nova lei da imigração, estiveram presentes diversas manifestações de cunho racista e também intolerância religiosa. Além disso, parte dos imigrantes que vêm para o Brasil são vistos como “ladrões de empregos” ou como pessoas que vão sobrecarregar o país em um momento de crise econômica e política. (FRAZÃO, 2017, p. 1124).

Cumpram destacar que a forma como são interpretados tem impacto direto sobre a proteção jurídica conferida. Nesse sentido, Martino e Moreira (2020) discorrem sobre a relação entre as teorias do etiquetamento e a proteção jurídica conferida aos imigrantes venezuelanos que fugiam da crise econômica e política do país. Segundo os autores, a concessão da autorização de residência temporária pela lei 13.445 de 2017 e o reconhecimento da condição de refugiado pela lei 9.474 de 1997 são possibilidades de regularização distintas não apenas em relação à fundamentação jurídica, mas também pelos efeitos práticos na vida da população migrante. (MARTINO e MOREIRA, 2020, p. 152).

Isso porque, conforme explorado no tópico dedicado à teoria do *Labelling Approach*, há um etiquetamento e hierarquização dos rótulos atribuídos a movimentos migratórios que escapam dos critérios internacionais. Nesse sentido, apesar da decisão do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) de 2019 ter determinado que a situação da Venezuela poderia ensejar o reconhecimento de refúgio pela lei brasileira, o Brasil deu preferência a uma proteção complementar, como modo a não se vincular a um nível de proteção elevado perante as autoridades internacionais. É nesse sentido que Martino e Moreira afirmam:

“(...) a não ser que haja uma mudança significativa em termos de política externa no país de acolhida, o refúgio, sendo uma categoria inerentemente permeada por aspectos políticos, continuará a ser a mais privilegiada e, portanto, de mais difícil acesso (MARTINO E MOREIRA, 2020, p. 162)

Além disso, a própria decisão do CONARE de certa forma privilegia os imigrantes venezuelanos em relação a outros grupos de migrantes que advêm de países em situações de igual, ou ainda mais agravada, urgência, como os congolezes. A República Democrática do Congo é um dos países mais pobres do mundo e, após o fim da guerra civil em 2003, continuou sendo palco de violentos confrontos entre diferentes etnias e disputas por recursos naturais. Apesar de seus habitantes vivenciarem situação extremamente grave, não conseguem obter a condição de refúgio com a mesma rapidez que os venezuelanos por não possuírem uma resolução específica tratando do tema.

Outro reflexo da estigmatização dos imigrantes na política migratória está relacionado a um termo que tem se popularizado no debate a respeito da temática da imigração: a “Crimigração”, que inclui dois conceitos: políticas migratórias, conceituadas como “o

conjunto de medidas adotadas por determinado Estado para controlar o fluxo de pessoas através de suas fronteiras, bem como a permanência dos estrangeiros” e políticas criminais, definidas como o “programa que estabelece as condutas que devem ser consideradas crimes e as políticas públicas para repressão e prevenção da criminalidade e controle de suas consequências” (MORAES, 2018).

“Crimigração”, portanto, designa o entrelaçamento dos controles migratórios e da criminalidade a partir da incorporação de procedimentos e sanções criminais à administração de fluxos migratórios (SANTOS E BRASIL, 2020) É possível verificar a ocorrência deste fenômeno em determinados dispositivos do Decreto 9.199, de 24 de maio de 2017, que prevêem possibilidades de “expulsão” do não nacional pelo Art. 197, II, e medidas cautelares para efetivação de medidas de retirada compulsória pelo Art. 211. Assim, apesar de não criminalizar explicitamente a condição do imigrante, os dispositivos mencionados contribuem de certa forma, para que o imigrante em situação irregular seja associado à figura do criminoso.

Ainda dentro da associação entre migração e criminalidade, é importante destacar que o Brasil possui um presídio exclusivo para imigrantes, denominado “Cabo PM Marcelo Pires da Silva”. Criado por meio de decisão administrativa na esfera estadual, a instituição está situada no Município de Itaí, na região sudoeste do Estado de São Paulo, e recebe tanto imigrantes que vivem no Brasil há anos quanto os recém-chegados. Por estar afastada da capital, impõe dificuldades para visitas de familiares e encontros em saídas temporárias (MORAES, 2018).

A localização do presídio em São Paulo é justificada pelo fato de a maior parte das prisões em flagrante de “mulas” - imigrantes que transportam drogas do exterior para o território nacional - ocorrer no Aeroporto Internacional de Guarulhos, que possui o maior tráfego aéreo internacional da América Latina. Por força disso, São Paulo concentra o maior volume de estrangeiros encarcerados de ambos os sexos, tendo criado a primeira prisão exclusiva para imigrantes em 2006 (SÁ, 2018).

Em relação ao perfil da população carcerária, o tráfico de drogas ocupa o topo entre os delitos cometidos, contribuindo para a confusão entre a política criminal direcionada aos imigrantes com a guerra às drogas (MORAES, 2018). Essa confusão faz com que o presídio

ocupe o lugar simbólico de ser um território para “inimigos”, facilitando a relativização de direitos e garantias. Isso porque a criação de um presídio nesses moldes, mesmo que apenas em um dos estados do Brasil, ocupa um lugar simbólico e representa um espaço de produção e representação dos criminosos, transmitindo ideias que associam imigrantes à criminalidade.

Considerando todos os elementos expostos, não parece ser possível classificar a política migratória brasileira enquanto exclusivamente inclusiva ou excludente. Apesar dos avanços legislativos e do reconhecimento a nível internacional da relevância do direito de migrar, ainda persistem no imaginário popular alguns resquícios do pensamento eugenista e também do medo da “ameaça” exterior, que relativizam a proteção dos direitos dos migrantes e ensejam a adoção de políticas migratórias mais restritivas.

Além disso, o sistema migratório brasileiro não parece se enquadrar, tampouco, na hipótese de inclusão subordinada levantada por Crocitti (2022) e Calavita (2005). Isso porque tal modelo foi elaborado a partir da análise dos impactos da crise econômica de 2008 na Itália, que difere, em diversos sentidos, do contexto migratório brasileiro atual. No contexto italiano, há uma clara criminalização seletiva para disciplinar a força de trabalho migrante e controlar o excesso que não tem condições ou não quer ser incluído na “*Migrant Social Structure*” (CROCITTI, 2022).

No Brasil, por outro lado, não é possível verificar um alinhamento tão claro entre o sistema criminal e migratório no sentido de incluir e manter imigrantes em uma estrutura de trabalho subordinada. Na realidade, conforme já mencionado, o sistema migratório brasileiro é bastante protetivo e, no Art. 4º da Lei 13.445 de 2017, é vedada explicitamente a distinção entre migrantes e nacionais. De todo modo, a construção teórica elaborada pelas autoras ainda é importante para compreender as conexões entre controle da criminalidade e controle da migração.

Adaptando a inclusão subordinada à realidade brasileira, é possível construir a ideia de que há uma seleção de quem poderá ou não integrar a “estrutura social migrante” brasileira a partir de critérios distintos do modelo italiano. Isso porque, ao invés de decidir entre disciplinar ou neutralizar imigrantes a partir de sua adaptabilidade a uma posição inferior no mercado de trabalho, o sistema migratório brasileiro está fortemente vinculado a inclusão ou

não do migrante a partir de quesitos étnicos, físicos e raciais para selecionar grupos “dignos” de compor a identidade nacional.

Sobre isso, é importante ressaltar que os modelos de “inclusão”, “exclusão” ou “inclusão subordinada” trabalhados pela presente pesquisa não estão restritos ao que determina o texto da lei, incluindo também diversos fatores relacionados à efetividade das políticas migratórias, ao tratamento dado pela mídia e aos discursos adotados pela população. Assim, apesar de o Brasil adotar modelo amplamente inclusivo e protetor de direitos na nova lei, o contexto nacional acaba por influenciar a aplicação ou não dessa proteção. Existe, desse modo, uma seleção implícita dos imigrantes desejados a partir da efetivação ou não dos mecanismos protetivos previstos na legislação nacional.

## CONCLUSÃO

A presente pesquisa se debruçou sobre o histórico de evolução das políticas migratórias brasileiras a fim de compreender as oscilações entre tratamentos mais ou menos inclusivos de imigrantes na ordem interna. Para isso, foram levadas em consideração não apenas a legislação como também o contexto político, social, cultural e econômico de cada época, até chegar na análise do cenário atual, centrada na Nova Lei de Migração, promulgada em 24 de maio de 2017.

O primeiro capítulo, dedicado à explanação do referencial teórico, analisou diferentes escolas e definiu como marco central para a interpretação do objeto de estudo a ideia de sistema penal como inclusão e como exclusão, extraída do livro “*Controlling Crime, Controlling Society*” (2008) de Dario Melossi. A ideia foi utilizada para entender como o sistema migratório, assim como o criminal, atende interesses econômicos e políticos por meio do exercício do controle social. Neste mesmo capítulo, também foram abordadas teorias complementares, que auxiliam a compreensão da complexidade do sistema migratório brasileiro.

O segundo capítulo, dedicado à exposição do objeto, traça o histórico de evolução do sistema migratório brasileiro a partir do contexto pós-abolição da escravatura, momento a partir do qual foram adotadas políticas de promoção e incentivo à imigração européia. A partir dessa particularidade da imigração brasileira, foi verificado como, com o passar dos anos, o país desenvolveu um modelo de “inclusão dirigida”, com menções expressas a quesitos físicos e étnicos desejados da população migrante.

Depois disso, foi apresentado como a influência do período entreguerras e das crises internas deu início a medidas de restrição de chegada de imigrantes, por entendê-los como uma ameaça externa à soberania e hegemonia nacional. Na última fase, caracterizada pela Nova Lei de Migração e pela incorporação de convenções internacionais, foi visto que, apesar da evolução da proteção e da consolidação do princípio da não criminalização da migração, ainda persistem algumas das associações entre migração e criminalidade características do modelo de exclusão anterior.

No último capítulo, dedicado à análise da política migratória brasileira a partir do referencial teórico do campo da criminologia, foi demonstrado que, embora a proteção do

direito de migrar tenha evoluído, ainda prevalece um forte componente racial na estigmatização e no endurecimento das políticas migratórias. Evidência disso foi a promulgação do Decreto n. 9.199 de 2017, que relativizou os avanços da Nova Lei de Migração em resposta às pressões racistas e islamofóbicas.

Concluindo, à luz dos avanços legislativos, esta tese analisa o quanto o racismo e os conceitos eugenistas influenciaram as políticas migratórias do país com o passar dos anos e moldaram o discurso a respeito de grupos de imigrantes desejáveis, que deveriam ser incorporados à ordem interna, e dos “indesejáveis”, que representam um risco e, portanto, deveriam ser excluídos da ordem interna.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. **Comissão aprova texto da convenção das Nações Unidas sobre proteção a trabalhadores migrantes**. Convenção protege os direitos humanos de cerca de 1 milhão de estrangeiros registrados no Brasil. 12 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/927401-comissao-aprova-texto-da-convencao-das-nacoes-unidas-sobre-protecao-a-trabalhadores-migrantes/>. Acesso em: 10 out. 2023

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do Direito Penal**. Introdução à Sociologia do Direito Penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. 6 ed. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2011.

BECKER, Howard S. **Becoming a Marijuana User**. Chicago: American Journal of Sociology, The University of Chicago Press. Vol. 59, No. 3, pp. 235-142. 1953.

BERTÚLIO, Dora Lucia de Lima. **Direito e relações raciais: uma introdução crítica ao racismo**. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 1989.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Pessoas migrantes no sistema penal e socioeducativo: orientações para a implementação da Resolução CNJ nº 405/2021**. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/pessoas-migrantes-nos-sistemas-penal-e-socioeducativo-resolucao-4052021.pdf>. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL, Deilton Ribeiro. **As dimensões políticas, sociais e econômicas da nova lei de migração brasileira e os direitos humanos em uma sociedade globalizada**. São Paulo: Revista Argumentum, Marília/SP, vol. 19, n. 3, p. 757-774, set./dez. 2018. Disponível em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/573>. Acesso em 23 set. 2023.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm). Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. **Lei 601 de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L0601-1850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm). Acesso em: 13 set. 2023.

BRASIL. **Decreto 58-A, de 14 de dezembro de 1889.** Providencia sobre a naturalização dos estrangeiros residentes na República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03//decreto/1851-1899/D0058A.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03//decreto/1851-1899/D0058A.htm). Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890.** Regularisa o serviço da introdução e localização de imigrantes na Republica dos Estados Unidos do Brazil. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-528-28-junho-1890-506935-publicacaooriginal-1-pe.html>

BRASIL, **Decreto 9.081 de 3 de novembro de 1911.** Dá novo regulamento ao Serviço de Povoamento. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-9081-3-novembro-1911-523578-republicacao-102836-pe.html>. Acesso em: 20 out. 2023

BRASIL, **Decreto 4.247 de 6 de janeiro de 1921.** Regula a entrada de estrangeiros no territorio nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4247-6-janeiro-1921-568826-publicacaooriginal-92146-pl.html>. Acesso em: 12 set. 2023

BRASIL, **Decreto 16.761 31 de dezembro de 1924.** Prohibe a entrada no territorio nacional de imigrantes (passageiros de 2ª e 3ª classe) nos casos e condições previstos nos arts. 1º e 2º da lei n. 4.247, de 6 de janeiro de 1921. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16761-31-dezembro-1924-503902-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 12 set. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 19.482, de 12 de Dezembro de 1930.** Limita a entrada, no território nacional, de passageiros estrangeiros de terceira classe, dispõe sobre a localização e amparo de trabalhadores nacionais, e dá outras providências. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19482-12-dezembro-1930-503018-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 12 set 2023.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil 1934**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm). Acesso em: 13 set. 2023.

BRASIL. **Decreto n ° 406, de 4 de maio de 1938**. Dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-406-4-maio-1938-348724-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 set. 2023

BRASIL. **Decreto n. 3.010, de 20 de agosto de 1938**. Regulamenta o decreto-lei n. 406, de 4 de maio de 1938, que dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-3010-20-agosto-1938-348850-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 20 set. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei n° 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal Brasileiro. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 de dezembro 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado). Acesso em: 13 set. 2023.

BRASIL, **Decreto n. 3.175 de 7 de abril de 1941**. Restringe a imigração e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3175-7-abril-1941-413194-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 13 set. 2023.

BRASIL. **Decreto lei 7.967 de 18 de setembro de 1945**. Dispõe sobre a Imigração e Colonização, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del7967.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del7967.htm). Acesso em 13 set. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei n° 417, de 10 de Janeiro de 1969**. Dispõe sobre a expulsão de estrangeiros. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-417-10-janeiro-1969-378081-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 15 set. 2023

BRASIL. **Decreto-Lei n. 941, de 13 de outubro de 1969**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/del0941.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0941.htm). Acesso em: 13 set. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 66.689, de 2 de julho de 1969**. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0667.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0667.htm). Acesso em: 13 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil e cria o Conselho Nacional de Imigração. Diário Oficial da União, Brasília, 22 ago. 1980. Revogada pela Lei nº 13.445, de 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm). Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. **Lei n. 6.964 de 9 de dezembro de 1981**. Altera disposições da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que "define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração, e dá outras providências". Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6964.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6964.htm). Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 13 set. 2023

BRASIL. **Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm). Acesso em 12 set. 2023.

BRASIL, 2004. **Decreto n. 5.016, de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm). Acesso em: 12 de nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração.** Diário Oficial da União. Brasília, DF. 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm). Acesso em: 13. set. 2023.

BRASIL, **Decreto nº de 9.199 de 20 de novembro de 2017.** Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União. Brasília, DF. 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm). Acesso em: 13 set. 2023

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. **Retorno do Brasil ao Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular.** 2023. Disponível em: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/retorno-do-brasil-ao-pacto-global-para-migracao-segura-ordenada-e-regular](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/retorno-do-brasil-ao-pacto-global-para-migracao-segura-ordenada-e-regular). Acesso em 07 out. 2023.

CALAVITA, Kitty. **Immigrants at the margins: Law, Race, and Exclusion in Southern Europe.** Cambridge: University Press. 2005.

CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Tadeu de.; SILVA, Bianca G. **Relatório Anual OBMigra 2022.** Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2022. Disponível em: [https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Obmigra\\_2020/OBMigra\\_2022/RELAT%C3%93RIO\\_ANUAL/Relat%C3%B3rio\\_Anuual\\_2022\\_-\\_Vers%C3%A3o\\_completa\\_01.pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Obmigra_2020/OBMigra_2022/RELAT%C3%93RIO_ANUAL/Relat%C3%B3rio_Anuual_2022_-_Vers%C3%A3o_completa_01.pdf). Acesso em: 27 out. 2023.

CARNEIRO, Maria Luiza Tucci. **Imigrantes indesejáveis.** A ideologia do etiquetamento durante a Era Vargas. Revistausp. 2018 ISSN 0103-9989. Disponível em: <https://jornal.usp.br/revistausp/revista-usp-119-textos-8-imigrantes-indesejaveis-a-ideologia-do-etiquetamento-durante-a-era-vargas/>. Acesso em 02 out 2023.

CONNECTAS. **Cinco Avanços da Nova Lei de Migração:** A Nova Lei de Migração foi redatada com base na Constituição e nos direitos humanos. 25 de setembro de 2019.

Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/cinco-avancos-da-nova-lei-de-migracao/>. Acesso em: 01 out. 2023.

CONECTAS. **Brasil anuncia retorno ao Pacto Global para Migração**. 05 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/brasil-anuncia-retorno-ao-pacto-global-para-migracao/>. Acesso em 01 out. 2023.

CROCITTI, Stefania. **Migrations in times of economic crisis**: Reflection on labour, inequality and imprisonment in Italy. *European Journal of Criminology: Special Issue: Penal changes, crises, and the political economy of punishment*. 2022. Vol. 19 (3) 442-466.

FANON, Frantz. **Pele negra, máscaras brancas**. Tradução de Renato da Silveira. Salvador: EDUFBA, 2008

FOLHA DE SÃO PAULO. **Afegãos ofertam até propina a ONGs após nova política no Brasil gerar confusão**. Mudança determina concessão de vistos apenas caso seja comprovada disponibilidade de vagas em abrigos. 2 out. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2023/10/afegaos-ofertam-ate-propina-a-ongs-do-brasil-apos-nova-politica-gerar-confusao.shtml>. Acesso em: 5 nov. 2023.

FORMIGA, D. O., PAULA, A. B. R., MELO, C. A. S. **O Pensamento Eugênico e a Imigração no Brasil (1929-1930)**, *Intelligere, Revista de História Intelectual*, nº7, p. 75-96. 2019. Disponível em <https://www.revistas.usp.br/revistaintelligere/article/view/142881>. Acesso em 20 de out. 2023.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão; tradução de Raquel Ramallete. 42. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

FRANKLIN, Naila Ingrid Chaves. **Raça, Gênero e Criminologia**. Reflexões sobre o controle social das mulheres negras a partir da criminologia positivista de Nina Rodrigues. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de Brasília. Brasília, 2017.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do estado brasileiro.** Dissertação (mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

FRAZÃO, Samira Moratti. **Política (i)migratória brasileira e a construção de um perfil de imigrante desejado: lugar de memória e impasses.** Revista Antíteses, v. 10, n. 20, p. 1103-1128, jun/dez. 2017. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/antiteses/article/view/30281>. Acesso em 27 out. 2023.

G1. **Aumenta o número de imigrantes afegãos abrigados no Aeroporto Internacional de Guarulhos.** Até esta quinta (12), 136 afegãos estavam no aeroporto à espera de acolhimento. Desse total, 26 são crianças. São Paulo: Portal G1, 12 de outubro de 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/10/12/aumenta-o-numero-de-imigrantes-afegaos-abrigados-no-aeroporto-internacional-de-guarulhos.ghtml>. Acesso em 5 nov. 2023.

G1. **Guerra e miséria:** entenda por que milhares abandonam a República Democrática do Congo, terra do jovem Moïse Kabagambe, assassinado no Rio. São Paulo: Portal G1, 2 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2022/02/02/guerra-e-miseria-entenda-por-que-milhares-abandonam-a-republica-democratica-do-congo-terra-do-jovem-moise-kabagambe-assassinado-no-rio.ghtml>. Acesso em: 5 nov. 2023.

GARLAND, David. **A Cultura do Controle.** Crime e ordem social na sociedade contemporânea. Editora Revan. Coleção Pensamento Criminológico. 1 ed. 2008.

GIL, Carlos. **Chi sono i cosiddetti “scafisti”:** Spesso le persone che guidano le barche di migranti non c'entrano con i gruppi criminali che organizzano i viaggi, ma vengono lo stesso perseguitate dalla giustizia italiana. 6 março 2016. Il Post. Milano. Italia.

GÓES, Luciano. **A “tradução” do paradigma etiológico de criminologia no Brasil: um diálogo entre Cesare Lombroso e Nina Rodrigues na perspectiva centro-margem.** Dissertação (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2015.

JANSEN, Roberta. **O racismo seletivo de Vargas:** Geopolítica determinava leis de restrição à entrada de imigrantes no Brasil. O Globo, 2008, História, p. 45. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/414950/noticia.htm?sequence=1#:~:text=Logo%20depois%20de%20assumir%20o,deveriam%20ser%20ocupados%20por%20brasileiros>. Acesso em 2 out. 2023.

KEHL, Renato. **Lições de eugenia.** Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1929.

MARTINO, Andressa Alves e MOREIRA, Julia Bertino. **A política migratória brasileira para venezuelanos:** do “rótulo” da autorização de residência temporária ao do refúgio (2017-2019). REMHU. Revista interdisciplinar de Mobilidade Humana, Brasília, v. 28, n. 60, dezembro de 2020, p. 151-166. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/remhu/a/y9fvzzb4ZHptYRRqSqPgKsz/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 27 out. 2023

MORAES, Ana Luiza Zago de. **Crimigração:** a relação entre política migratória e política criminal no Brasil. Dissertação (Doutorado em Ciências Criminais) - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2016.

MORAES, Ana Luiza Zago de. **Do crescimento das migrações às prisões exclusivas para estrangeiros no Brasil.** 2013. Congresso Internacional de Ciências Criminais. PUCRS. Disponível em <https://editora.pucrs.br/anais/cienciascriminais/>. Acesso em 02 out. 2023.

MORAES, Ana Luisa Zago de. **Política criminal versus política migratória:** um debate incipiente no Brasil. Revista Da Defensoria Pública Da União, 1(07). 2018. Disponível em: <https://revistadadpu.dpu.def.br/article/view/116>. Acesso em: 12 set 2023.

MELOSSI, Dario e PAVARINI, Massimo. **Cárcere e Fábrica.** As origens do sistema penitenciário. Séculos XVI-XIX. Rio de Janeiro: Editora Revan. Coleção Pensamento Criminológico. 1ª ed. 2006.

MELOSSI, Dario. **Controlling crime, controlling society.** Thinking about Crime in Europe and America. 1 ed. Cambridge: Polity Press, 2008. ISBN: 9780745634296.

MELOSSI, Dario. **Crime, Punishment and Migration**. Compact Criminology. Londres: SAGE Publications, 2015. ISBN: 1473933676,

MELOSSI, Dario. **Gazette of Morality and Social Whip: Punishment, Hegemony and the Case of the USA, 1970-92**. Social & Legal Studies, 2(3), 259-279, 1993.

OLIVEIRA, André de. **Xenofobia, bomba e detenções: 24 horas tensas após ato contra lei de migração**. El País Brasil. São Paulo. 3 de maio de 2017. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/04/politica/1493859671\\_902222.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/04/politica/1493859671_902222.html). Acesso em: 18 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Comunicado de Imprensa - CIDH celebra a aprovação da nova Lei de Migração no Brasil**. 16 de junho de 2017. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2017/078.asp>. Acesso em: 20 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas famílias, 1990**. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1990%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Internacional%20sobre%20a%20Protec%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Direitos%20de%20Todos%20os%20Trabalhadores%20Migrantes%20e%20suas%20Fam%C3%ADlias,%20a%20resolu%C3%A7%C3%A3o%2045-158%20de%2018%20de%20dezembro%20de%201990.pdf>. Acesso em: 3 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado**. 2000. Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>. Acesso em: 10 out. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948**. Disponível em: <https://www.unicef.org> Acesso em: 3 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **OIM parabeniza Brasil pelo retorno ao Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular.** ONU NEWS. Perspectiva Global Reportagens Humanas. 10 de Janeiro de 2023. Disponível em <https://news.un.org/pt/story/2023/01/1807802>. Acesso em 3 nov. 2023.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **World Migration Report 2022.** Publicado em 01 de dezembro de 2021. ISBN: 2023.978-92-9268-078-7 Disponível em: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>. Acesso em 01 out.

OLIVEIRA, Eliane. **Governo Bolsonaro confirma a saída de Pacto Global para a Migração. Em telegrama, Itamaraty determinou que decisão fosse informada à ONU.** O Globo. Brasília. 8 de janeiro de 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/governo-bolsonaro-confirma-saida-de-pacto-global-para-migracao-23356347>. Acesso em: 3 nov. 2023.

PASSUELO, Aline de Oliveira. (2022). **Colonos, imigrantes, estrangeiros, refugiados e portadores de visto humanitário: os fluxos migratórios em direção ao Brasil no período republicano a partir das categorizações jurídicas.** Revista de Investigación sobre Migraciones, 6(1), 61-92. Disponível em: [https://periodicos.unb.br/index.php/obmigra\\_periplos/article/view/42698](https://periodicos.unb.br/index.php/obmigra_periplos/article/view/42698). Acesso em 1 out. 2023.

PAULO, Paula Paiva. **Ato anti-imigração na Paulista foi contra a lei, dizem especialistas.** Portal G1. O Globo. São Paulo. 5 de maio de 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/ato-anti-imigracao-na-paulista-foi-contr-a-lei-dizem-especialistas.ghtml>. Acesso em 18 set. 2023.

RODRIGUES, Nina. **As raças humanas e a responsabilidade penal no Brazil.** 1894. Rio de Janeiro, Biblioteca de Cultura Científica. Editora Guanabara. Disponível em: [http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&co\\_obra=61586](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=61586). Acesso em 20 out. 2023.

RODRIGUES, Nina. **O animismo fetichista dos negros bhaianos**. 1897. Rio de Janeiro, UFRJ/Biblioteca Nacional.

RODRIGUES, Nina. **Mestiçagem, degenerescência e crime**. 1899. História Científica Saúde - Manguinhos. 15 (4). 2008. <https://doi.org/10.1590/S0104-59702008000400014>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/hcsm/a/mxYFjnPKvMdtpvnr4q7v6kL/?lang=pt>. Acesso em: 10 out. 2023.

RODRIGUEZ, Endry. **Brasil acolhe crise migratória que outros países querem afastar. País ajuda venezuelanos a se inserirem no mercado de trabalho. Vizinhos e EUA penam para lidar com escalada migratória**. Bloomberg. Montenegro, Rio Grande do Sul, 26 de julho de 2023. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-10-17/brasil-acolhe-crise-migratoria-que-outr-os-paises-querem-afastar#xj4y7vzkg>. Acesso em: 5 nov. 2023.

ROSSI, Marina. **Pivô de ato na Paulista, lei de migração espera sanção de Temer e é alvo de pressão**. El País Brasil. São Paulo. 3 de maio de 2017. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/03/politica/1493822330\\_038303.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/03/politica/1493822330_038303.html). Acesso em: 18 set. 2023.

RUSCHE, Geog e KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e Estrutura Social**. Editora Revan. Coleção Pensamento Criminológico. 2 ed. 2004.

SÁ, Geraldo Ribeiro de. **“Estrangeiros” presos no Brasil: uma reflexão a partir da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Direito penal, processo penal e constituição. Florianópolis: CONPEDI, 2020. p. 41-60. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/nl6180k3/rqzf3een/H2KB5SKyjMp0kQCn.pdf>. Acesso em: 7 out. 2023.

SANTOS, Regina Cândido Lima e Silva; BRASIL, Deilton Ribeiro. **O tipo penal brasileiro de promoção de migração ilegal e o princípio da não criminalização da mobilidade humana**. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 17, n. 2, p. 331-350, 2020. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/6463/pdf>. Acesso em: 13 set. 2023.

SOLIVETTI, Luigi M. **Immigration, social integration, and crime: a cross-national approach.** A Glass House Book. Routledge. New York, USA. 1 ed. 2010. *Intelligere, Revista de História Intelectual* n° 7, jul.2018. O Pensamento Eugênico e a Imigração no Brasil (1929-1930)

SOUZA, Vanderlei Sebastião de. **Eugenia, racismo científico e antirracismo no Brasil: debates sobre ciência, raça e imigração no movimento eugênico brasileiro (1920-1930).** *Revista Brasileira de História.* Scielo Brasil. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1806-93472022v42n89-06>. Acesso em 20 out. 2023

UERJ. **Pesquisa da Faculdade de Direito da Uerj analisa êxodo de venezuelanos para cidades de Roraima.** Publicado em 9 de maio de 2023 pela Diretoria de Comunicação da UERJ. Disponível em: <https://www.uerj.br/noticia/pesquisa-da-faculdade-de-direito-analisa-exodo-de-venezuelanos-para-cidades-de-roraima/>. Acesso em 5 nov 2023.

VALENTE, Jonas. **Temer critica proposta de fechar fronteira do Brasil com a Venezuela.** Publicado em 13 de março de 2018. Repórter Agência Brasil, Brasília. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2018-04/temer-critica-proposta-de-fechar-fronteira-do-brasil-com-venezuela>. Acesso em: 5 nov. 2023.

VIDIGAL, Lucas. **Conare reconhece 'generalizada violação aos direitos humanos' na Venezuela para agilizar análise de pedidos de refúgio.** Órgão ligado ao Ministério da Justiça avalia os pedidos de estrangeiros que querem se refugiar no Brasil. Em 2018, mais de 60 mil venezuelanos pediram proteção no país. G1. O Globo. 19 de junho de 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/06/19/conare-reconhece-grave-e-generalizada-ameaca-aos-direitos-humanos-na-venezuela-para-agilizar-analise-de-pedidos-de-refugio.ghtml>. Acesso em 5 nov 2023.

ZETTER, Roger. **More labels, fewer refugees: remarking the refugee label in an era of globalization.** *Journal of Refugee Studies*, Oxford, v. 20, n. 2, p. 172-192, 2007.