

Pedro Fauth Manhães Miranda
(Organizador)



○ **DIREITO**
nas **INTERSECÇÕES**
entre o **FÁTICO**
e o **NORMATIVO**



AYA EDITORA
2021

Direção Editorial

Prof.º Dr. Adriano Mesquita Soares

Executiva de Negócios

Ana Lucia Ribeiro Soares

Organizador(a)

Prof.º Me. Pedro Fauth Manhães Miranda

Produção Editorial

AYA Editora

Capa

AYA Editora

Imagens de Capa

br.freepik.com

Revisão

Os Autores

Área do Conhecimento

Ciências Sociais Aplicada

Conselho Editorial

Prof.º Dr. Aknaton Toczec Souza
Centro Universitário Santa Amélia
Prof.ª Dr.ª Andreia Antunes da Luz
Faculdade Sagrada Família
Prof.º Dr. Carlos López Noriega
Universidade São Judas Tadeu e Lab.
Biomecatrônica - Poli - USP
Prof.º Me. Clécio Danilo Dias da Silva
Centro Universitário FACEX
Prof.ª Dr.ª Daiane Maria De Genaro Chirolí
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof.ª Dr.ª Déborah Aparecida Souza dos Reis
Universidade do Estado de Minas Gerais
Prof.ª Dr.ª Eliana Leal Ferreira Hellvig
Universidade Federal do Paraná
Prof.º Dr. Gilberto Zammar
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof.ª Dr.ª Ingridi Vargas Bortolaso
Universidade de Santa Cruz do Sul
Prof.ª Ma. Jaqueline Fonseca Rodrigues
Faculdade Sagrada Família
Prof.º Dr. João Luiz Kovaleski
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof.º Me. Jorge Soistak
Faculdade Sagrada Família
Prof.º Me. José Henrique de Goes
Centro Universitário Santa Amélia
Prof.ª Dr.ª Leozenir Mendes Betim
Faculdade Sagrada Família e Centro de
Ensino Superior dos Campos Gerais
Prof.ª Ma. Lucimara Glap
Faculdade Santana

Prof.º Dr. Luiz Flávio Arreguy Maia-Filho
Universidade Federal Rural de Pernambuco
Prof.º Me. Luiz Henrique Domingues
Universidade Norte do Paraná
Prof.º Dr. Marcos Pereira dos Santos
Faculdade Rachel de Queiroz
Prof.º Me. Myller Augusto Santos Gomes
Universidade Estadual do Centro-Oeste
Prof.ª Dr.ª Pauline Balabuch
Faculdade Sagrada Família
Prof.º Me. Pedro Fauth Manhães Miranda
Centro Universitário Santa Amélia
Prof.ª Dr.ª Regina Negri Pagani
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof.º Dr. Ricardo dos Santos Pereira
Instituto Federal do Acre
Prof.ª Ma. Rosângela de França Bail
Centro de Ensino Superior dos Campos
Gerais
Prof.º Dr. Rudy de Barros Ahrens
Faculdade Sagrada Família
Prof.º Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares
Universidade Federal do Piauí
Prof.ª Ma. Silvia Apª Medeiros Rodrigues
Faculdade Sagrada Família
Prof.ª Dr.ª Silvia Gaia
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof.ª Dr.ª Sueli de Fátima de Oliveira Miranda
Santos
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof.ª Dr.ª Thaisa Rodrigues
Instituto Federal de Santa Catarina

© 2021 - AYA Editora - O conteúdo deste Livro foi enviado pelos autores para publicação de acesso aberto, sob os termos e condições da Licença de Atribuição Creative Commons 4.0 Internacional (CC BY 4.0). As ilustrações e demais informações contidas desta obra são integralmente de responsabilidade de seus autores.

D59896 O Direito nas intersecções entre o fático e o normativo [recurso eletrônico]. / Pedro Fauth Manhães Miranda (organizador) -- Ponta Grossa: Aya, 2021. 283 p. – ISBN 978-65-88580-70-7

Inclui biografia
Inclui índice
Formato: PDF
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader.
Modo de acesso: World Wide Web.
DOI 10.47573/aya.88580.2.44

1. Direito. 2. Direito de família. 3. Prisões - Brasil. 4. Previdência social - Legislação - Brasil. 5. Síndrome da alienação parental – Brasil. 6. Pais e filhos – Brasil. 7. Pais divorciados. 8. Migração. 9. Direitos humanos. 10. Administração pública – Brasil. 11. Proteção de dados - Legislação – Brasil. 12. Identidade de gênero I. Miranda, Pedro Fauth Manhães. II. Título

CDD: 340.07

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Bruna Cristina Bonini - CRB 9/1347

International Scientific Journals Publicações de Periódicos
e Editora EIRELI

AYA Editora©

CNPJ: 36.140.631/0001-53

Fone: +55 42 3086-3131

E-mail: contato@ayaeditora.com.br

Site: <https://ayaeditora.com.br>

Endereço: Rua João Rabello Coutinho, 557
Ponta Grossa - Paraná - Brasil
84.071-150

Estatuto do estrangeiro e Lei de migração: da dogmática da segurança nacional ao desenvolvimento humano

Jackson Miguel de Souza

Graduando em Direito (UEPB) e técnico em Informática (IFPB).

Rivaldo Damacena Ramos

Graduando em Direito (UEPB) e técnico em Informática (IFPB).

Daniel Medeiros de Oliveira

Graduando em Direito (UEPB) e técnico em Informática (IFPB).

Luciana Maria Moreira Souto de Oliveira

Mestra em Direito (UFPE), especialista em Direito do Trabalho (ESMATPB), graduada em Direito (UEPB), professora (UEPB) e advogada

Antônio Cavalcante da Costa Neto

Mestre em Ciências Jurídicas (UEPB), graduado em Ciências Jurídicas e Sociais (UEPB), Letras (UEPB) e Teologia (Faculdade Católica de Campina Grande), professor (UEPB e ESMATPB) e juiz titular de Vara do Trabalho de Guarabira (TRT — 13ª Região).

Diego Wagner Paulino Coutinho Pereira

Mestrando em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas (UEPB), especialista em Criminologia, Política Criminal e Segurança Pública (UNIDERP), graduado em Direito (UEPB), servidor público (UEPB) e advogado



Resumo

Por mais de 35 anos, a política migratória do Brasil foi regida pela lei nº 6.815/1980, conhecida como Estatuto do Estrangeiro, que tinha por função precípua resguardar a soberania nacional e os interesses brasileiros diante da possível ameaça estrangeira. Durante todo esse período, o imigrante foi visto e tratado como um potencial inimigo do país e da população. Contudo, em virtude do fortalecimento jurídico dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos e do intenso fluxo migratório vislumbrado nas últimas décadas, a agenda política brasileira sobre a migração ganhou extrema relevância no cenário nacional e internacional, ao ponto de tornar-se objeto de discussão e alteração legislativa. Em 2017, após vários eventos e debates públicos, houve a publicação da lei nº 13.445/2017, denominada Lei de Migração. Editada em conformidade com o sentimento constitucional, o novo diploma legal conferiu um tratamento humanitário às pessoas migrantes, atribuindo a elas inúmeros direitos e garantias. Nesse contexto de inovação do ordenamento jurídico pátrio, o presente trabalho, de natureza aplicada, viés exploratório e abordagem qualitativa, tem como objetivo, a partir da leitura e revisão da bibliografia, composta por legislação, livros e artigos científicos, traçar um panorama comparativo entre o Estatuto do Estrangeiro e a Lei de Migração, evidenciando as principais diferenças entre os institutos jurídicos abordados por ambos os diplomas. A nova Lei de Migração representa um marco histórico no trato jurídico da política migratória do Brasil. Atualmente, o país assume uma posição de vanguarda nesta matéria, tendo em vista as disposições inovadoras no tratamento humanitário das pessoas migrantes.

Palavras-chave: migração. direitos humanos. tratados internacionais.

Abstract

For over 35 years, Brazil's immigration policy was governed by law no. 6,815/1980, known as the Foreigner Statute, which had the primary function of safeguarding national sovereignty and Brazilian interests in the face of possible foreign threat. During this entire period, the immigrant was seen and treated as a potential enemy of the country and the population. However, due to the legal strengthening of the International Human Rights Treaties and the intense migratory flow seen in recent decades, the Brazilian political agenda on migration has gained extreme relevance on the national and international scene, to the point of becoming an object of discussion and legislative change. In 2017, after several events and public debates, law no. 13,445/2017, called the Migration Law, was published. Edited in accordance with the constitutional sentiment, the new act conferred humanitarian treatment on migrants, granting them countless rights and guarantees. In this context of innovation in the national legal system, this work, of an applied nature, exploratory bias and qualitative approach, aims from the reading and review of the bibliography, consisting of legislation, books and scientific articles, to draw a comparative panorama between Foreigner Statute and Migration Law, highlighting the main differences between the legal institutes covered by both laws. The new Migration Law represents a historic landmark in the legal treatment of migration policy in Brazil. Currently, the country is at the forefront in this matter, in view of the innovative provisions in the humanitarian treatment of migrants.

Palavras-chave: migration; human rights; international treaties.

INTRODUÇÃO

As manifestações inaugurais da política migratória brasileira remontam à fase final do Império (1822–1889) e ao início da República Velha (1889–1930), quando surgiram e foram fortificados os ideais de branqueamento e aperfeiçoamento da “raça”. Nessa época, a política migratória nacional limitava-se a duas principais ações: a atração de imigrantes europeus para o povoamento e colonização das áreas de vazio demográfico, com o intento de modernização do setor agrícola e geração de riqueza, e a proibição da entrada de imigrantes de determinadas etnias, enxergadas como inferiores (asiática e africana, por exemplo).

Logo, no prelúdio histórico da migração no Brasil, havia uma certa preferência por imigrantes europeus, que eram atraídos através de incentivos financeiros para atuarem como “agentes de aperfeiçoamento de uma nação imperfeita” (LESSER, 2015), fortalecendo o ideal de branqueamento da “raça” (busca pela redução e/ou extinção da miscigenação racial) e a modernização da produção agrícola.

Com a ascensão da República Nova, também denominada de Era Vargas (1930–1945), a política migratória do Brasil, outrora balizada nos pensamentos de branqueamento da “raça”, ganhou forma e parâmetro legal. Nesse período da República, o país passou a estabelecer critérios de seleção mais restritivos para a imigração, agora não limitados tão somente à “raça”, mas ao perfil econômico, físico e profissional. Por meio de uma emenda à Constituição vigente à época e através do decreto nº 24.215/1934, o presidente Getúlio Vargas institucionalizou a designada Lei de Cotas, que determinava as restrições impostas à entrada de imigrantes em solo nacional.

Com base no artigo 121, § 6º, da Carta Magna supraindicada¹, a restrição da entrada de imigrantes no território nacional tornou-se necessária para a garantia de integração étnica e capacidade física e civil do imigrante. Por consequência, houve a proibição, nesse momento histórico, da entrada de imigrantes com deficiência, analfabetos, ciganos, desempregados, menores de 18 e maiores de 60 anos, entre outros grupos. De fato, o Brasil havia estabelecido o “perfil ideal” do imigrante para a concretização do “processo civilizatório”, impedindo o ingresso daqueles que não fossem considerados adequados para a formação étnica e eugênica do povo brasileiro (ENRICONI, 2017; DUPAS, 2018).

Já na Quarta República (1945–1964), em um cenário pós-Segunda Guerra Mundial e de intenso fluxo migratório, ocorrera uma redução significativa da imigração no Brasil, visto que o Estado brasileiro passou a enxergar o imigrante não mais como indivíduo em busca de ascensão social, representante da força de trabalho e do processo civilizatório, mas como um refugiado, alguém desesperado para ingressar em solo nacional e se evadir das consequências deixadas pelo conflito global. Por esta razão, considerando o total desinteresse nos deslocados de guerra e visando a proteção do trabalhador brasileiro, o país passou a restringir ainda mais a entrada de estrangeiros em seu território (DUPAS, 2018).

Com o passar da época, agora durante o Regime Civil-Militar (1964–1985), o Estado se preocupou apenas em recompilar as disposições mais relevantes das legislações anteriores re-

¹ 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).

ferentes à imigração no território nacional. Fora nesse episódio, então, que, utilizando-se de fundamentos e pressupostos já conhecidos, como o utilitarismo econômico, a defesa do trabalhador brasileiro e a segurança nacional, elaboraram a lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, conhecida como o Estatuto do Estrangeiro (LESSA; OBREGON, 2018).

Na concepção de Claro (2020), o Estatuto do Estrangeiro, quando elaborado, tinha por função precípua resguardar a soberania nacional e os interesses brasileiros diante da possível ameaça estrangeira. O imigrante, portanto, era visto como potencial inimigo para o país e sua população, visão que permeou toda a normativa jurídica de estrangeiros da época. Com efeito, as heranças dos ideais eugênicos das leis e decretos precedentes ficaram abruptamente evidenciadas no referenciado Estatuto, que, embora concebido em momento ulterior, buscou replicar os critérios xenofóbicos de exclusão e a perpetuação dos estigmas, retocando-os na esfera jurídica.

Ultimada a Ditadura Civil-Militar, o Brasil passou à fase da redemocratização, período que foi marcado de modo significativo pela promulgação da Constituição Federal de 1988 e pelo fortalecimento jurídico dos tratados internacionais de direitos humanos. Nesse espaço de tempo, o país passou a viver um cenário extremamente paradoxal no que concerne à migração. Enquanto o marco normativo constitucional, desenvolvido sob a ótica da internacionalização dos direitos humanos, buscava estabelecer direitos e garantias fundamentais, assentadas na dignidade da pessoa humana, o Estatuto do Estrangeiro, diploma legal dirigente das disposições migratórias, tratava o imigrante como um problema de segurança nacional.

De forma incontestável, após a edição da Carta Maior brasileira de 1988, que passou a enxergar os imigrantes como sujeitos de direitos e não apenas de obrigações, o Estatuto do Estrangeiro mostrou-se obsoleto e incompatível com a ordem democrática, reclamando a criação de uma nova lei regulamentadora da migração no Brasil (LEITE; LEITE, 2020).

Malgrado a obsolescência do Estatuto do Estrangeiro face à Constituição Federal ter sido a principal razão vindicante de um novo arcabouço legal acerca da migração, outros acontecimentos tornaram-se imprescindíveis para a inovação da ordem jurídica nacional. A título de exemplo, autores como Guerra (2017) e Oliveira (2017) mencionam que a saída de brasileiros para residirem no exterior, a entrada irregular de trabalhadores bolivianos e paraguaios e a chegada massiva de haitianos no início da década de 2010 foram fatores que evidenciaram ainda mais a necessidade de revisão da legislação relacionada à migração.

Diante dessa conjuntura, em que a agenda política brasileira sobre a migração ganhou extrema relevância, foi sancionada, em maio daquele ano, após vários eventos e debates públicos, a lei nº 13.445/2017, denominada Lei de Migração. Apesar de ter sofrido 18 vetos pelo Presidente da República e ter sido regulamentada por um decreto de natureza controversa (decreto nº 9.199/2017), a nova legislação marcou a ordem jurídica nacional de forma expressiva, sendo concebida em conformidade com o sentimento constitucional. As mudanças trazidas pelo novo marco normativo incluem a atribuição de garantias e direitos fundamentais ao imigrante, a plena integração, a cooperação internacional, o combate ao tráfico de pessoas, etc. Nas palavras de Oliveira (2017, p. 174),

Apesar dos vetos, cabe destacar que o novo arcabouço legal representa um grande avanço no trato da questão migratória no Brasil e abre a perspectiva de esperança para os coletivos migrantes que já se encontram por aqui, para aqueles que estão por vir e para os brasileiros que emigraram para o exterior. O maior avanço de todos, sem dúvida, foi acabar com o anacronismo do Estatuto dos Estrangeiros, aparato jurídico inspirado num

regime de exceção, cuja base se assentava na doutrina da segurança nacional e que vigorava mesmo depois da aprovação da Constituição Democrática de 1988, que, entre outros objetivos, se colocava como missão sepultar os resquícios jurídicos da ditadura militar.

Indubitavelmente, o maior avanço trazido pela Lei de Migração reside na mudança de viés, porquanto o imigrante não é mais visto como um inimigo da nação, que representa uma ameaça à segurança e ao trabalhador nacional, mas sim como uma pessoa que merece ter os seus direitos protegidos pelo Estado. Por conseguinte, o movimento migratório deixou de ser tratado como crime e passou a ser visto como um direito humano (VARELLA *et al.*, 2017).

Portanto, em vista disso, considerando os dois relevantes marcos legais acerca da migração no Brasil (Estatuto do Estrangeiro e Lei de Migração), este trabalho possui o objeto de traçar um panorama comparativo entre as supracitadas normas jurídicas, evidenciando as principais diferenças entre os institutos abordados por ambos os diplomas e sobrelevando os avanços trazidos pela nova lei.

METODOLOGIA

Consoante as definições apresentadas por Gil (2008), este trabalho, quanto à sua natureza, apresentou uma natureza aplicada, vez que esteve menos voltado para o desenvolvimento de teorias de valor universal que para a aplicação imediata numa realidade circunstancial, com base em uma pesquisa exploratória. Quanto a sua abordagem, caracterizou-se como qualitativo, considerando que não houve a necessidade do emprego de métodos e técnicas estatísticas, sendo o ambiente natural a fonte direta para coleta de dados e interpretação dos fenômenos. No que concerne aos delineamentos, o trabalho foi desenvolvido a partir de uma revisão da literatura, com a intenção de buscar perspectivas de autores acerca da temática abordada, que encontra-se constituída de legislação, livros, publicações em periódicos e artigos científicos, monografias, dissertações e teses.

Para uma melhor abordagem da temática, o artigo foi estruturado da seguinte forma: inicialmente, foram apresentados os princípios, as garantias e as disposições pertinentes à aplicação da Lei de Migração. Em seguida, foram evidenciados os regramentos correspondentes ao ingresso e permanência de imigrantes no Brasil. Por fim, foram tratadas as hipóteses de retirada compulsória do estrangeiro do território nacional.

DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

Aplicação, princípios e garantias da Lei de Migração

Não obstante os vetos presidenciais sustentados em um viés “conservador” e o decreto regulamentar de natureza contestável, a Lei de Migração representa um dos maiores avanços no ordenamento jurídico pátrio dos últimos anos. Sem sombra de dúvidas, a supradita norma jurídica apresenta-se como uma das legislações mais modernas do mundo no que diz respeito ao trato das políticas migratórias, atribuindo às pessoas migrantes um grande destaque no cenário nacional.

Quando comparada com o Estatuto do Estrangeiro, diploma legal que regulamentou a

política migratória do país por mais de 35 anos, a Lei de Migração externa o seu progresso na própria nomenclatura. Enquanto aquela utilizava o termo “estrangeiro”, esta utiliza “migrante”, deixando para trás a visão estigmatizada de que o imigrante é um “estranho”, um “outro”, não merecedor do mesmo tratamento oferecido aos nacionais.

Outras inovações trazidas pelo novo diploma legal que também merecem destaque são as referentes à aplicação (destinatários e objetivo), aos princípios e às garantias. Enquanto o Estatuto revogado restringia a aplicação da lei aos não nacionais brasileiros, não trazendo em seu bojo nenhuma definição concreta acerca de quem era, de fato, destinatário da norma, a novel legislação, logo em seu primeiro artigo, define de forma clara e expressa quem são os seus alvos.

Conforme previsto no artigo 1º, § 1º, os destinatários da Lei de Migração são: o imigrante, pessoa nacional de outro país que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil; o emigrante, brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior; o residente fronteiriço, pessoa nacional de país limítrofe que conserva a sua residência habitual em município fronteiriço de país vizinho; o visitante, pessoa nacional de outro país que vem ao Brasil para estadas de curta duração, sem pretensão de se estabelecer temporária ou definitivamente no território nacional; e o apátrida, pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954 (BRASIL, 2017).

Efetivamente, a definição dos destinatários da lei se reveste de extrema significância, na medida em que, além de indicar e explicar quais são os grupos protegidos pela norma, fornece substrato legal para o intérprete que irá aplicar as disposições nela previstas. Claro (2020), ao dissertar sobre a temática, assevera que o legislador brasileiro não quis deixar dúvidas acerca de quem são os verdadeiros protagonistas da nova Lei de Migração, trazendo-os de forma ampla e específica em seu escopo, com a finalidade de consagrar a segurança jurídica e garantir os direitos das pessoas migrantes, diferentemente de como acontecera na vigência do antigo Estatuto. Outro ponto que vale destaque é que o novo diploma, balizado no princípio da dignidade da pessoa humana, visa proteger não só a pessoa que vem ao Brasil, temporária ou definitivamente, mas também os brasileiros que vão ao exterior.

No que concerne aos objetivos, também é possível enxergar uma nítida diferença entre a Lei de Migração e o Estatuto que foi revogado. A lei nº 6.815/1980 visava precipuamente a garantia da soberania e da segurança nacional e a defesa do trabalhador brasileiro. Logo, o seu objetivo era o atendimento dos interesses estritamente nacionais, tendo sido o imigrante, durante este interregno (1980–2017), tratado como uma ameaça ao país.

Noutro norte, a nova lei, editada sob a premissa de que o Estado tem obrigações para com as pessoas migrantes, objetiva estabelecer os direitos, os deveres e as garantias da pessoa migrante, enxergando-a como um sujeito de direitos e não somente de obrigações. Portanto, o novel diploma não encontra-se calcado na doutrina da segurança nacional, como anteriormente fora o Estatuto, mas sim na Constituição Federal de 1988 e nos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, que aspiram o pleno desenvolvimento humano (PINHON; BRASIL, 2020).

Importante se faz realçar que, por se apoiar na dogmática da segurança nacional e, conseqüentemente, não enxergar o imigrante como sujeito detentor de direitos, o Estatuto do Estrangeiro não abarcava em sua estrutura princípios e garantias favoráveis às pessoas mi-

grantes. Todas as suas disposições seguiam no sentido de resguardar o território e os nacionais brasileiros das ameaças, que eram os estrangeiros.

Por sua vez, com uma visão totalmente distinta e inovadora, a nova Lei de Migração traz um extenso rol de princípios e garantias responsáveis por reger a política migratória adotada pelo Brasil. Doravante, diante de um pretense conflito ou confusão de caráter interpretativo, o aplicador da lei não mais se norteará pelo interesse nacional, atributo que, além de restritivo e xenofóbico, possuía alta carga de subjetividade, mas pelas normas principiológicas “pró-migrante”.

Em seu artigo 3º, a norma enumera 22 princípios e diretrizes que são encarregados por reger a política migratória nacional. A título de exemplo, pode-se citar alguns dos vitais princípios responsáveis pela condução da migração no Brasil: o repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; a não criminalização da migração; a promoção de entrada regular e de regularização documental; a igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares; a inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas; a acolhida humanitária; o acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social, etc (BRASIL, 2017). Como se vê, tais normas principiológicas visam, sobretudo, dissipar o tratamento desigual e a criminalização da migração, resquícios das políticas passadas, objetivando, de agora em diante, a proteção do migrante, garantindo a plena igualdade de direitos.

Além disso, em seu artigo 4º, a norma jurídica elenca as garantias conferidas às pessoas migrantes, aspirando a igualdade entre elas e os nacionais brasileiros. Com esse propósito, sustentado na ordem constitucional, o legislador salvaguardou: a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade; a liberdade de associação, inclusive sindical; a liberdade de circulação em território nacional; o amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita; a liberdade de reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes, etc (BRASIL, 2017). Depreende-se do sobredito que, mais uma vez, a Lei de Migração procurou elidir os vestígios deixados pelo período ditatorial, assegurando aos migrantes um tratamento humano e equitativo.

DO INGRESSO E DA PERMANÊNCIA DO ESTRANGEIRO NO BRASIL

É cediço que, para que um indivíduo adentre no território de um Estado do qual não se é nacional, impreterivelmente, deve apresentar um documento de viagem, e, do mesmo modo, deve se submeter ao conjunto normativo e às políticas migratórias do país visitado. No Brasil, o rol de documentos de viagens foi vastamente ampliado com a Lei de Migração, tendo, quando comparado com o Estatuto do Estrangeiro, aumentado mais que o triplo.

Debruçando-se numa análise dos institutos normativos mencionados, nota-se que o Estatuto do Estrangeiro previa apenas dois tipos de documentos de viagens, sendo esses o passaporte para estrangeiro e laissez-passer, que encontram-se repousados no artigo 54 da antiga lei. Por outro lado, a Lei de Migração renovou essa realidade, expandindo, desta feita, os possíveis documentos de viagem, conforme encontra-se previsto em seu artigo 5º. A partir de agora, são os documentos de viagens: o passaporte, o laissez-passer, a autorização de retorno, o salvo-

-conduto, a carteira de identidade de marítimo, a carteira de matrícula consular, o documento de identidade civil ou documento estrangeiro equivalente, quando admitidos em tratado, o certificado de membro de tripulação de transporte aéreo, e outros que vierem a ser reconhecidos pelo Estado em regulamento.

É necessário mencionar que além do documento de identificação, é imprescindível também a autorização do Estado para que o imigrante possa adentrar no território estrangeiro. Essa anuência estatal pode se manifestar através do visto ou por acordos bilaterais/multilaterais. No que tange ao visto, vale destacar a visão de Dolinger e Tibúrcio (2020), em que esse tipo de documento produz apenas uma mera expectativa de direito, não provocando, necessariamente, a garantia do ingresso do imigrante no país estrangeiro.

Ainda sobre a temática dos possíveis vistos previstos na legislação, perfazendo-se, portanto, um traçado comparativo entre o Estatuto do Estrangeiro e a Lei de Migração, notam-se latentes diferenças. Em primeiro lugar, a lei revogada elencava sete tipos de vistos, sendo esses: de trânsito, de turista, temporário, permanente, de cortesia, oficial e diplomático. Por outro lado, a Lei de Migração condensou esses vistos em apenas cinco: os vistos de visita (que abarca os vistos de trânsito e de turista), os vistos temporários e os pertinentes às atividades diplomáticas (de cortesia, oficial e diplomático).

Faz-se imperioso destacar, ainda, uma grande conquista dos direitos humanos consolidada na inserção dos tratamentos de saúde e do instituto da acolhida humanitária nos vistos temporários. O Estatuto do Estrangeiro carecia dessa ótica humana, e tais institutos eram deixados de lado, previstos apenas em normas infralegais do extinto Conselho Nacional de Imigração (CNIg).

Ademais, urge realçar a inovação normativa com a inserção do instituto jurídico da autorização da residência, que, segundo o artigo 30 da Lei de Migração, poderá ser concedida, mediante registro, ao imigrante, ao residente fronteiriço ou ao visitante, desde que se enquadre em uma das seguintes hipóteses elencadas (BRASIL, 2017):

Art. 30. A residência poderá ser autorizada, mediante registro, ao imigrante, ao residente fronteiriço ou ao visitante que se enquadre em uma das seguintes hipóteses:

I - a residência tenha como finalidade:

- a) pesquisa, ensino ou extensão acadêmica;
- b) tratamento de saúde;
- c) acolhida humanitária;
- d) estudo;
- e) trabalho;
- f) férias-trabalho;
- g) prática de atividade religiosa ou serviço voluntário;
- h) realização de investimento ou de atividade com relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural;
- i) reunião familiar;

II - a pessoa:

- a) seja beneficiária de tratado em matéria de residência e livre circulação;
- b) seja detentora de oferta de trabalho;
- c) já tenha possuído a nacionalidade brasileira e não deseje ou não reúna os requisitos para readquiri-la;
- d) (VETADO);
- e) seja beneficiária de refúgio, de asilo ou de proteção ao apátrida;
- f) seja menor nacional de outro país ou apátrida, desacompanhado ou abandonado, que se encontre nas fronteiras brasileiras ou em território nacional;
- g) tenha sido vítima de tráfico de pessoas, de trabalho escravo ou de violação de direito agravada por sua condição migratória;
- h) esteja em liberdade provisória ou em cumprimento de pena no Brasil;

III - outras hipóteses definidas em regulamento.

Ao total, são 17 hipóteses previstas para a concessão de autorização de residência, sendo ainda permissivo que o regulamento estabeleça outras possibilidades. Dessa forma, as situações elencadas na norma mencionada foram redigidas a partir de uma ótica de acolhida humanitária e de abertura para a regularização migratória de grupos vulneráveis (VARELLA *et al.*, 2017).

Ao tratar acerca da localidade da solicitação ou concessão da autorização de residência, a Lei Migratória determina que essa pode ser realizada dentro ou fora do país, pondo fim, dessa forma, ao imbróglio existente no Estatuto do Estrangeiro, que imperativamente estabelecia que o imigrante, ainda que estivesse regularmente no Brasil, deveria sair do país a fim de solicitar novo visto, nas situações em que a lei não continha hipótese específica de sua transformação.

Importante frisar também a introdução da garantia de contraditório e ampla defesa ao imigrante, possibilitando, desta feita, caso seja denegada a solicitação de autorização de residência, a possibilidade de recurso. Vale lembrar, nesse contexto, que a antiga lei impunha que a segurança nacional e os interesses públicos estavam acima de qualquer direito do imigrante.

Embora a Lei de Migração seja mais maleável para a entrada de imigrantes, ainda existem alguns requisitos que devem ser obedecidos para evitar que a segurança nacional seja posta em risco. Tais restrições são claramente visualizadas no §1º do artigo 30: “Não se concederá a autorização de residência a pessoa condenada criminalmente no Brasil ou no exterior por sentença transitada em julgado, desde que a conduta esteja tipificada na legislação penal brasileira” (BRASIL, 2017). Ademais, a autorização da residência ainda poderá ser negada àqueles que já foram expulsos, tenham cometido algum ato de terrorismo, crime de genocídio, de guerra, de agressão ou contra a humanidade, ou foram condenados em outro país por crime doloso, conforme dispõe o artigo 45 da Lei de Migração.

Por fim, é pertinente elucidar o instituto jurídico do asilo político. Na Lei de Migração, tal instrumento normativo encontra-se regulado no parágrafo único do artigo 27, que prediz: “regulamento disporá sobre as condições para a concessão e a manutenção de asilo” (BRASIL, 2017). Nessa esteira, a lei atribuiu ao decreto do Poder Executivo a competência para disciplinar as

especificidades da temática.

Fazendo uma breve análise no referido decreto, observa-se que a matéria do asilo político é disciplinada pelos dispositivos 108 ao 118. Neste ponto, faz-se imperioso destacar o artigo 112 do decreto, que atribui ao Presidente da República a competência para decidir sobre o pedido de asilo político e sobre a revogação de sua concessão.

Traçando um comparativo com o Estatuto do Estrangeiro, resta clarividente um tratamento mais humanitário por parte da Lei de Migração no que diz respeito ao instituto em comento, uma vez que, de acordo com a lei revogada, o asilado político se submetia aos anseios pessoais do Governo, além do fato de que o artigo 29 previa que a saída do asilado não era permitida sem prévia autorização do governo brasileiro.

Das hipóteses de retirada compulsória do estrangeiro do território nacional

Embora o artigo 5º, caput, da Constituição Federal de 1988 garanta aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos à vida, à igualdade, à liberdade, à segurança e à propriedade, não se pode considerar que o ordenamento jurídico pátrio dispense total isonomia de tratamento, afastando as peculiaridades de cada condição. Quiçá, a temática da retirada compulsória de estrangeiro do território nacional seja das mais relevantes quando se trata de migração.

Não obstante, por possuir uma carga eminentemente procedimental, este trabalho atentar-se-á, essencialmente, ao aspecto material da questão. Nesse sentido, o ponto fundamental da matéria se identifica nas hipóteses/espécies de retirada compulsória de estrangeiro do território nacional previstas pela Lei de Migração, realizando-se um comparativo, em caso de divergência, com o Estatuto do Estrangeiro.

Da repatriação

À luz do artigo 49 da Lei de Migração, o instituto da repatriação “consiste em medida administrativa de devolução de pessoa em situação de impedimento ao país de procedência ou de nacionalidade” (BRASIL, 2017). Percebe-se que a definição trazida pela lei, por si, não traz uma clareza efetiva, tornando-se necessário apelar à interpretação sistemática do dispositivo junto ao artigo 172 do decreto nº 9.199/2017.

De agora em diante, podemos compreender a repatriação como a medida administrativa adotada quando o estrangeiro busca adentrar em território nacional sem, todavia, preencher os requisitos de admissão e não sendo possível seu retorno imediato ao país de procedência ou de nacionalidade. Destaque-se, também, que a medida não cabe nas hipóteses de refúgio, apátrida, crianças e adolescente desacompanhados — salvo, neste caso, quando favorecer a reunião familiar —, e quando a devolução representar risco à vida, integridade ou liberdade.

Da deportação

Diferentemente da repatriação, a deportação, conforme o artigo 50, caput, da lei nº 13.445/2017, é “a medida decorrente de procedimento administrativo que consiste na retirada compulsória de pessoa que se encontre em situação migratória irregular em território nacional” (BRASIL, 2017).

Ou seja, enquanto na repatriação o sujeito impedido busca adentrar irregularmente no país, na deportação tem-se a situação daquele que já adentrou no país, mas que se encontra em situação irregular à permanência. Talvez seja o instituto mais conhecido no tema, haja vista, por exemplo, a situação dos imigrantes nos Estados Unidos da América e a confusão que se faz com os institutos.

Em análise comparativa, percebe-se caráter inovador da Lei de Migração frente ao Estatuto do Estrangeiro, no sentido de que o Estatuto não abria espaço à ampla defesa, nem muito menos à possibilidade de regularização da situação de irregularidade. Nesse sentido, a nova lei permite não apenas a regularização da situação, como também, em seu artigo 51, §1º, incumbe à Defensoria Pública da União prestar assistência ao deportando.

Da expulsão

Como em um escalonamento, pode-se inferir que a expulsão trata-se de medida administrativa mais severa do que as anteriores. Inscrita no artigo 54 da Lei de Migração, é uma medida que possui um duplo aspecto, expresso na retirada compulsória do migrante ou visitante, jungida ao impedimento de reingresso por prazo determinado².

Nessa toada, sendo medida mais rígida, recai em hipóteses proporcionalmente mais gravosas, ou seja, observando-se o princípio constitucional da presunção de não-culpabilidade, somente uma sentença condenatória transitada em julgado pode dar lastro à medida.

Não obstante, os objetos da condenação transitada também são específicos, estando tipificados no referido artigo 54, §1º, I e II, desse diploma legal: crime de genocídio, crime contra a humanidade, crime de guerra ou crime de agressão, nos termos definidos pelo Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional; e crime comum doloso passível de pena privativa de liberdade, consideradas a gravidade e as possibilidades de ressocialização em território nacional (BRASIL, 2017).

Destarte, as hipóteses supracitadas não terão o condão de ensejar a medida na incidência de uma das seguintes situações (artigo 55, caput, da Lei de Migração): quando configurar extradição inadmitida pela legislação brasileira; quando o expulsando tiver filho brasileiro sob sua guarda ou dependência econômica/socioafetiva; quando o expulsando tiver cônjuge ou companheiro residente no Brasil, reconhecido judicial ou legalmente; quando o expulsando tiver ingressado no Brasil até os 12 anos de idade, residindo desde então no país; e quando o expulsando tiver mais de 70 anos e residir no país há mais de 10 anos (BRASIL, 2017).

Cabe destacar, ainda, que, diferente da Lei de Migração, o Estatuto do Estrangeiro aplicava a medida de expulsão “em caráter perpétuo”, com a única exceção residindo na possibilidade de revogação (artigo 66), não havendo previsão no sentido de possibilitar pedido de reconsideração. Nessa linha de divergência garantista (e, por que não, humanizadora), o artigo 58 da Lei de Migração arvoram garantias de contraditório, ampla defesa e possibilidade de pedido de reconsideração da medida.

² Nos termos dos § 2º e § 4º do artigo 54 da supradita lei, o prazo será fixado pela mesma autoridade competente para decidir sobre a própria medida, estando condicionada, para isto, à proporcionalidade com o prazo total da pena para o crime, sendo vedado estipulação superior ao dobro desse prazo.

Da extradição

Embora a Lei de Migração tenha realizado a realocação da extradição como espécie de medida de cooperação internacional, dadas suas consequências e implicações práticas, tal instituto ainda merece destaque. Nesse contexto, nos termos do artigo 81, caput, da lei nº 13.445/2017, a extradição é definida como:

A medida de cooperação internacional entre o Estado brasileiro e outro Estado pela qual se concede ou solicita a entrega de pessoa sobre quem recaia condenação criminal definitiva ou para fins de instrução de processo penal em curso (BRASIL, 2017).

Aqui, vale destacar ressalvas à aplicação do instituto, previstas no artigo 82 do novel diploma legal, que inviabilizam a aplicação da medida quando: o indivíduo cuja extradição for solicitada ao Brasil for brasileiro nato ou beneficiário do Refúgio ou do Asilo Territorial; o fato que motivar o pedido não for considerado crime no Brasil ou no Estado requerente, ou, ainda, constituir crime político ou de opinião; a competência para julgamento for do Brasil; a pena para o crime no Brasil for inferior a dois anos; a punibilidade estiver extinta pela prescrição; o extraditando estiver respondendo a processo ou já houver sido condenado ou absolvido no Brasil pelo mesmo fato (bis in idem); o extraditando tiver de responder, no Estado requerente, perante tribunal ou juízo de exceção (BRASIL, 2017).

Não obstante, partindo para as situações mais importantes da matéria, temos, no artigo 85, disposições à resolução do conflito de competência/legitimidade quando houver mais de um Estado requerente. Em regra, terá preferência aquele em cujo território o crime foi praticado.

Todavia, havendo multiplicidade de crimes, temos as seguintes preferências sucessivas: aquele em cujo território tenha sido cometido o crime mais grave, segundo a lei brasileira; aquele que primeiro tenha requerido a extradição, quando a gravidade for idêntica; e aquele de origem do extraditando, ou, em sua ausência, o domiciliar, se os pedidos forem simultâneos. De modo suplementar, prevalece o pedido de extradição do Estado que mantiver tratado de extradição com o Brasil (BRASIL, 2017).

De outro lado, torna-se imperioso destacar o que dispõe o artigo 90 da Lei de Migração, isto é, “nenhuma extradição será concedida sem prévio pronunciamento do Supremo Tribunal Federal sobre sua legalidade e procedência, não cabendo recurso da decisão” (BRASIL, 2017)

Além de todos os requisitos, ressalvas e condições supracitadas, por fim, mas não menos importante, vale ressaltar a necessidade do procedimento e o Estado requerente estarem em consonância com direitos humanos básicos, como se infere do artigo 96 da lei nº 13.445/2017.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Incontestavelmente, a nova Lei de Migração representa um marco histórico no trato jurídico da política migratória do Brasil. Atualmente, o país assume uma posição de vanguarda nesta matéria, tendo em vista as disposições inovadoras no tratamento humanitário das pessoas migrantes. Entre os principais avanços trazidos pela lei em pauta, certamente o mais notável foi a mudança de visão acerca de quem é o migrante. Anteriormente, na vigência do Estatuto do Estrangeiro, aqueles que para aqui migravam, excetuados os casos de imigração seletiva, eram considerados uma ameaça à soberania nacional e ao interesse público, e, por esta razão, não

tinham acesso a uma série de direitos e prerrogativas conferidas aos nacionais.

Com a publicação do novo regramento, editado em consonância com a Constituição Federal de 1988 e os Tratados Internacionais de Direitos Humanos, o migrante passou a ser visto como sujeito de direitos, havendo, portanto, a imperiosa necessidade de garantia de sua proteção. Para fins de um maior acolhimento, o conceito de pessoa migrante foi ampliado, abrangendo não só os não nacionais, mas também os emigrantes, os residentes fronteiriços, os visitantes e os apátridas.

Ademais, a lei buscou: repudiar o racismo, a xenofobia e qualquer outra forma de discriminação; desburocratizar o processo de regularização migratória (ampliação dos documentos de viagem e dos vistos); promover o acolhimento humanitário; conferir uma série de direitos e garantias ao migrante, possibilitando a sua inclusão social, etc. Deveras, o novo marco legal representou uma enorme mudança de paradigma e perspectiva acerca do tratamento das pessoas migrantes no país.

Conquanto, não obstante ter-se muito a comemorar, a Lei de Migração ainda percorre por um caminho repleto de desafios e ameaças. Tais adversidades consubstanciam-se, sobremaneira, nos vetos presidenciais à lei e no decreto responsável pela regulamentação de seus procedimentos. Em relação ao primeiro obstáculo, importante se faz destacar que a lei sofreu 18 vetos pelo então presidente da República.

Dentre os dispositivos vetados, estão os dispositivos que: definiu o termo migrante (artigo 1º, § 1º, inciso I); garantia a livre circulação aos povos originários (artigo 1º, § 2º); revogava as expulsões decretadas antes de 1988 (artigo 116); ampliava a autorização de trabalho, sem a necessidade de autorização específica (artigo 4º, § 3º e § 4º); e concedia anistia aos migrantes em situação irregular que tivessem ingressado no território nacional até julho de 2016 (artigo 118).

Na verdade, o maior problema não foi os vetos em si, mas as razões para tais feitos. Vários dispositivos foram vetados sob o argumento de respeito à soberania nacional. Se vê, então, que alguns setores do governo ainda trabalha(va)m com a ideia de que a migração é matéria de segurança pública. Portanto, ainda que diminutamente, alguns resquícios do conservadorismo que sustentou o Estatuto do Estrangeiro podem ser vislumbrados na expressão política atual, havendo-se, nesse contexto, a extrema necessidade de contenção dos referidos setores, que, embora minoritários, são suficientemente bem articulados para desconfigurar os aspectos positivos da nova lei.

Por sua vez, o outro desafio/ameaça se materializa no decreto nº 9.199/2017, que regulamenta a Lei de Migração. Em seu bojo, o decreto traz várias disposições que divergem da própria lei, deturpando a sua finalidade. A título de exemplo, pode-se citar que, diferentemente da lei, que garante a não criminalização do migrante por sua condição, o decreto prevê a possibilidade de prisão da pessoa em razão de sua condição migratória. Além disso, o citado regulamento ainda prevê a prisão para fins administrativos, disposição que contraria a própria Constituição Federal.

Para mais, o decreto criou um sistema complexo para regularização dos vistos e residências, o que destoava da desburocratização do processo de regularização migratória prevista na lei. Percebe-se, à vista disso, que o decreto em comento criou conflitos com a própria lei que regulamenta, importando na diminuição de diversas garantias asseguradas pela lei aos migrantes, motivo pelo qual tem sido alvo de diversas críticas por parte da sociedade e de organizações

civis de proteção e apoio ao migrante.

Portanto, nada obstante represente uma marco revolucionário da política migratória brasileira, a nova Lei de Migração ainda não encontra-se consolidada, urgindo a acentuada necessidade da adoção, tanto pela sociedade civil como pelo governo, de medidas voltadas à total desconstrução dos estereótipos que ainda subsistem em nosso meio, para que, gradualmente, a nova lei possa consolidar-se e dissipar as ameaças existentes. Por tudo o que foi explanado e analisado, então, pode-se afirmar que há muito o que se comemorar, mas também há muito, ainda, a ser feito.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro, DF, Disponível em: <https://bit.ly/3n9x8Es>. Acesso em: 28 ago. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF, Disponível em: <https://bit.ly/2UnSxgG>. Acesso em: 30 ago. 2021.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: avanços e expectativas. Boletim de Economia e Política Internacional, Brasília, v. 1, n. 26, p. 41-53, set. 2019/abr. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3kBPLe>. Acesso em: 27 ago. 2021.

DOLINGER, Jacob; TIBÚRCIO, Carmen. Direito Internacional Privado. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. 999 p.

DUPAS, Elaine. Nova Lei de Migração: a possibilidade de reconhecimento do imigrante como sujeito de direitos humanos no Brasil. 2018. 139 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos, Faculdade de Direito e Relações Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3krZjwR>. Acesso em: 31 ago. 2021.

ENRICONI, Louise. Nova Lei de Migração: o que muda? 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3pgdwQX>. Acesso em: 07 set. 2021.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUERRA, Sidney. Alguns aspectos sobre a situação jurídica do não nacional no Brasil: da lei do estrangeiro à nova lei de migração. Direito em Debate: Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí, Ijuí, v. 26, n. 47, p. 90-112, jan/jun. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3InxerM>. Acesso em: 05 set. 2021.

LEITE, Carlos Alberto; LEITE, Victória Sarmiento Mitre. A nova Lei de Migração na sociedade brasileira. Revista da Defensoria Pública da União, Brasília, v. 1, n. 13, p. 280-298, jan/jun. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/2UfPYgY>. Acesso em: 06 set. 2021.

LESSA, Lucas Marques; OBREGON, Marcelo Fernando Quiroga. A eficácia da Lei 13.455 de 2017 (a nova Lei de Migração) em relação ao Estatuto do Estrangeiro. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2Uuu0t>. Acesso em: 01 set. 2021.

LESSER, Jeffrey Howard. A invenção da brasilidade: identidade nacional, etnicidade e políticas de imigração. São Paulo: Editora UNESP, 2015. 296 p.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. *Revista Brasileira de Estudos de População*, Belo Horizonte, v. 34, n. 1, p. 171-179, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3jNei7h>. Acesso em: 04 set. 2021.

PINHON, Lílian Mara; BRASIL, Deilton Ribeiro. Lei de Migração: um compromisso com a prevalência dos direitos humanos? *Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas*, Santo Ângelo, v. 20, n. 36, p. 71-96, jan./abr. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3eY3UFV>. Acesso em: 03 set. 2021.

VARELLA, Marcelo Dias *et al.* O caráter humanista da Lei de Migrações: avanços da lei n. 13.445/2017 e os desafios da regulamentação. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 14, n. 2, p. 254-266, out. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/38JmmQ3>. Acesso em: 02 set. 2021.




AYA EDITORA
2021