

BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS POLÍTICAS “CRIMIGRATÓRIAS” DURANTE A CRISE DA COVID-19

BRIEF CONSIDERATIONS ABOUT ‘CRIMMIGRATION’ POLICIES DURING THE COVID-19 CRISIS

Leonardo Bortolozzo Rossi

Mestrando em Direito pela UNESP. Especialista em Ciências Criminais pela Faculdade de Direito de USP de Ribeirão Preto. Bacharel em Direito pela FDF. Advogado.

Link Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8698145994146015>

ORCID: 0000-0003-3180-6675

lb.rossi@unesp.br

Resumo: A Lei de Migração foi celebrada pela sociedade civil brasileira pela inovação em temas de Direitos Humanos. Entre os princípios dirigentes da nova política migratória brasileira está o da não criminalização da migração. Contudo, normativas adotadas pelo Poder Executivo posteriormente mitigaram a garantia desse princípio. O objetivo desse trabalho é analisar o recente histórico das políticas de criminalização do migrante no Brasil, com enfoque na pandemia da Covid-19. Os resultados mostram que estas práticas parecem ter atingido seu ápice durante a crise da Covid-19, em que se instituiu uma modalidade de deportação anômala, de forma imediata, sem o devido processo legal. Para tanto, utiliza-se do método dedutivo, pois parte-se de acontecimentos universais para particulares, a partir da pesquisa bibliográfica, documental e legislativa acerca da temática.

Palavras-chave: Crimigração - Criminalização do migrante - Direitos Humanos.

Abstract: The Migration Law was celebrated by Brazilian civil society for its innovation in human rights issues. Among the guiding principles of the new Brazilian migration policy is the non-criminalization of migration. However, regulations adopted by the Executive Power later mitigated the effects of this principle. The objective of this paper is to analyze the recent history of migrant criminalization policies in Brazil, with a focus on the covid-19 pandemic. The results show that these practices seem to have reached their peak during the covid-19 crisis, in which a modality of anomalous deportation was instituted, for which individuals were immediately deported, without due process of law. Therefore, it uses the deductive method, as it starts from universal events for particulars, based on bibliographical, documentary, and legislative research on the subject.

Keywords: Crimmigration - Migrants' criminalization - Human Rights.

Em 2006, Juliet Stumpf (2006) foi a primeira a teorizar acerca da “crimigração”, em que há a crescente tendência nas democracias liberais da interconexão do Direito Criminal com o Migratório, a partir da aplicação de mecanismos de controle social penal sobre temas de mobilidade humana. Ao contrário da teoria penal tradicional, pela qual se busca a reabilitação social do ofensor, esta convergência resulta, na maioria dos casos, em formas de expulsão do migrante.

No Brasil, na última década viu-se um aumento dos estudos neste campo de pesquisa,¹ paralelamente à edição da nova Lei de Migração, em 2017 (Lei 13.445/2017; BRASIL, 2017a). Esta tem a missão de romper com o paradigma do antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/1980; BRASIL, 1980), formulado durante a ditadura brasileira, que preconizava as ideologias da segurança nacional e da proteção ao trabalhador nacional, com claro viés nacionalista e de restrição à imigração sob bases autoritárias.

Nesse sentido, a nova legislação teve uma ampla participação no seu processo da sociedade civil, da academia e dos próprios migrantes (COMIGRAR, 2014), e alcançou um significativo avanço na proteção e garantia dos Direitos Humanos dos migrantes. Entre os novos princípios dirigentes da nova política migratória nacional, destaca-se o da “não criminalização da migração”, que consta no art. 3º, inciso III (BRASIL, 2017a).

Inclusive, o princípio marca uma ambivalência em relação às legislações dos países do “norte global”, notadamente a europeia e norte-americana, que cada vez mais são padronizadas com normas securitizantes e um forte controle fronteiriço, pelos quais se faz o combate à “imigração ilegal”²

Maria João Guia salienta que o migrante é visto como o inimigo em potencial, em que os Estados nacionais respondem pela introdução de normas cada vez mais duras, e com o aumento da impossibilidade da regularização da situação administrativa (GUIA, 2012). As normas securitizantes resultam na “ampliação do escopo da criminalização, o aumento das sentenças e a limitação do estatuto processual atribuído ao imputado” (GUIA, 2012, p. 94).

Apesar do avanço da nova legislação, no Brasil, a admissão, retirada e controle dos migrantes é feita pela Polícia Federal, órgão que tem como enfoque, principalmente, a persecução penal de crimes transnacionais, o que obsta um tratamento mais humanitário dos migrantes quando se encontram nas fronteiras. Dessa forma, as mesmas estruturas administrativas que operavam durante a ditadura militar ainda atuam em termos migratórios, fruto da incompleta justiça de transição³ realizada no país. O controle fronteiriço nacional possui uma ótica securitizante, portanto.⁴

As modalidades de retirada compulsória do migrante do território nacional foram dispostas de acordo com o respeito a princípios básicos do Direito Processual Penal, como o devido processo legal. Na deportação, há a previsão da participação de órgãos na defesa dos direitos dos migrantes, como a Defensoria Pública da União, além da concessão de prazo de 60 dias para a regularização da situação migratória.

O Decreto regulamentador publicado no mesmo ano de 2017 (Decreto 9.199/2017; BRASIL, 2017b), legislação claramente inconstitucional em diversos pontos, contraria a Lei de Migração, em que se permite a criminalização dos fluxos migratórios e dispõe acerca dos procedimentos de retirada compulsória sem a devida garantia aos direitos dos migrantes. No seu art. 211, permite-se que o delegado federal

represente perante o juízo federal pela prisão do migrante ou outra medida alternativa. Os parágrafos do artigo destacam o procedimento a ser adotado em tais casos, como a comunicação à repartição consular do país de nacionalidade do migrante e da Defensoria Pública da União para o exercício da sua defesa, caso não tenha defensor constituído (BRASIL, 2017b). A falta de defensor constituído, seja pela Defensoria ou de forma particular, contudo, não impede o cárcere.

E, desde então, há uma profusão de medidas, editadas em sua maioria pelo Poder Executivo, que evidenciam a configuração do moderno estado de exceção, que não se caracteriza mais por regimes manifestamente totalitários, como foi durante o século XX, e sim, por espaços ininterruptos de exceção, direcionados a certos segmentos populacionais, com a formalização de normas discriminatórias (AGAMBEN, 2007).

Tais práticas manifestaram-se, recentemente, pela Portaria 666/2019, organizada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, que conceitua a respeito da existência de “pessoas perigosas”, em uma criminalização de suspeitos de determinados crimes elencados na normativa (BRASIL, 2019). A atribuição da periculosidade ficaria a cargo da autoridade migratória, no caso, a própria Polícia Federal. A normativa era inconstitucional e inconveniente, conforme demonstraram Moreira e Silva (2020).

Diante deste cenário, de crescente criminalização da migração, em virtude da declaração de pandemia causada por um novo coronavírus, em março de 2020, praticamente todos os países do globo adota-

ram medidas restritivas à mobilidade humana, com o intuito de refrear a proliferação da doença.

No Brasil, diversas portarias vigoraram durante os anos de 2020 e 2021, emitidas pelo Poder Executivo, que determinam a proibição de admissão no território brasileiro de “estrangeiros” de qualquer nacionalidade, excetuadas algumas possibilidades descritas.

As portarias 340, de 30 de junho de 2020 (BRASIL, 2020); 652, de janeiro de 2021 (BRASIL, 2021a); e, mais recentemente, a 655, de junho de 2021 (BRASIL, 2021b), possuem textos legais praticamente idênticos, pelos quais se limitam à admissão no país com a previsão de responsabilidade civil, administrativa e penal dos migrantes infratores que descumprirem o disposto nas portarias.

As portarias instituíram uma modalidade de deportação anômala, não prevista na nova Lei de Migração, em que se pune o infrator com a deportação imediata, em uma clara política “crimigratória”. As duas esferas de controle, que eram utilizadas de forma separada, são aplicadas concomitantemente, com o propósito de facilitar a retirada compulsória do migrante (BARKER, 2017).

As práticas “crimigratórias” durante a pandemia da covid-19⁵ esclarecem que o alcance, impacto e natureza da punição estão mudando, em conjunto com a erosão das suas proteções jurídicas, como o acesso à ampla defesa e o devido processo legal. Há uma “expansão do campo penal” (BOSWORTH; FRANKO; PICKERING, 2018), em que a deportação se torna o substituto da condenação criminal.⁶

Notas

- ¹ Vide a monografia premiada pelo IBCCRIM, em estudo pioneiro realizado por Ana Luisa Zago de Moraes. Ver: MORAES, 2016.
- ² Essa tendência verifica-se, de forma acentuada, desde o 11 de setembro, em que foram lançadas as bases da “guerra ao terror”. (BIGO, 2002).
- ³ Não há um conceito uniforme e homogêneo de justiça de transição. Para os fins deste artigo, utiliza-se o conceito de Coileen Murphy para quem a justiça de transição se compõe das tentativas formais adotadas por sociedades pós-repressivas e pós conflituosas para a resolução de erros passados, de violações sistemáticas de Direitos Humanos, nos esforços empreendidos para a democratização. No Brasil, a justiça de transição ocorreu, quase exclusivamente, através da seara econômica da reparação,

em que a estrutura administrativa do Estado permanece praticamente a mesma desde a ditadura militar. Ver: MURPHY, 2017, p. 1-37.

- ⁴ Uma nova agência humanitária para o controle fronteiriço foi um dos principais pedidos dos migrantes feitos durante o processo legislativo da nova legislação, o qual não foi atendido. Sobre a permanência das estruturas administrativas migratórias, ver: BOUCAULT, 2019.
- ⁵ A respeito das práticas “crimigratórias” durante a covid-19 ao redor do mundo, ver: SERPA, 2021; MCNEIL, 2021; BRANDARIZ; FERNANDEZ BESSA, 2021.
- ⁶ Sobre a nova lógica punitiva, entre outros, ver: KAUFMAN, 2014; BOSWORTH; HOYLE; ZEDNER, 2016; BOSWORTH, 2019; AAS, BOSWORTH, 2013.

Referências

- AAS, Katja Franko; BOSWORTH, Mary (Orgs.). *The borders of punishment: migration, citizenship, and social exclusion*. First edition. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2013.
- AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2007.
- BARKER, Vanessa. Penal power at the border: Realigning state and nation. *Theoretical Criminology*, v. 21, n. 4, p. 441-457, 2017.
- BIGO, Didier. Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease. *Alternatives: Global, Local, Political*, v. 27, 63-92, 2002.
- BOSWORTH, Mary; FRANKO, Katja; PICKERING, Sharon. Punishment, globalization and migration control: ‘Get them the hell out of here!’ *Punishment & Society*, v. 20, n. 1, p. 34-53, 2018.
- BOSWORTH, Mary; HOYLE, Carolyn; ZEDNER, Lucia. *Changing Contours of Criminal Justice*. Oxford: Oxford University Press, 2016.
- BOSWORTH, Mary. Immigration Detention, Punishment and the Transformation of Justice. *Social & Legal Studies*, v. 28, n. 1, p. 81-99, 2019.
- BOUCAULT, Carlos Eduardo de Abreu. O direito fundamental de cidadania e a proteção do migrante no sistema jurídico brasileiro. *Delictae*, v. 4, p. 87-103, 2019.
- BRANDARIZ, José A; FERNÁNDEZ-BESSA, Cristina. Coronavirus and Immigration Detention in Europe: The Short Summer of Abolitionism? *Soc. Sci.*, p. 17, 2021.
- BRASIL. *Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017*. Institui a Lei de Migração. Presidência da República: Brasília, DF, 2017a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.html. Acesso em: 20 out. 2021.
- BRASIL. *Portaria nº 666, de 25 de julho de 2019*. Dispõe sobre o impedimento de ingresso, a repatriação e a deportação sumária de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal. Ministério da Justiça: Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-666-de-25-de-julho-de-2019-207244569>. Acesso em: 20 out. 2021.
- BRASIL. *Portaria nº 340, de 30 de junho de 2020*. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa. Ministério da Justiça: Brasília, DF, 2020. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_N%2C%2BA_340_DE_30_DE_JUNHO_DE_2020.pdf. Acesso em: 20 out. 2021.
- BRASIL. *Portaria nº 652, de 25 de janeiro de 2021*. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa. Presidência da

- República: Brasília, DF, 2021a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-652-de-25-de-janeiro-de-2021-300740786>. Acesso em: 20 out. 2021.
- BRASIL. *Portaria nº 655, de 23 de junho de 2021*. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa, 2021b. Presidência da República: Brasília, DF, 2021b. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-655-de-23-de-junho-de-2021-327674155>. Acesso em: 20 out. 2021.
- BRASIL. Decreto n. 9.199, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Presidência da República: Brasília, DF, 2017b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9199.htm. Acesso em: 18 out. 2021.
- BRASIL. Lei n. 6.815, de 19 de agosto 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Presidência da República: Brasília, DF, 1980. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm. Acesso em: 18 out. 2021.
- COMIGRAR. Caderno de Propostas. 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio. Brasília: SNJ, maio 2014. Disponível em: <http://participa.br/comigrar/destaques/cadernofinal-de-propostas-da-comigrar>. Acesso em: 20 out. 2021.
- GUIA, Maria João. Crimigração, securitização e o Direito Penal do crimigrante. *Revista Liberdades*, São Paulo, n. 11, p. 90-120, set/dez. 2012.
- KAUFMAN, Emma. Gender at the border: Nationalism and the new logic of punishment. *Punishment & Society*, v. 16, n. 2, p. 135-151, 2014.
- MCNEILL, Henrietta. Dealing with the ‘Crimmigrant Other’ in the Face of a Global Public Health Threat: A Snapshot of Deportation during COVID-19 in Australia and New Zealand. *Soc. Sci.*, p. 13, 2021.
- MORAES, Ana. Luisa. Zago. *Crimigração: a relação entre política migratória e política criminal no Brasil*. 1. ed. São Paulo: IBCCRIM, 2016. v. 1. 358p.
- MURPHY, Coileen. *The Conceptual Foundations of Transitional Justice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.
- SERPA, Regina C. The Exceptional Becomes Everyday: Border Control, Attrition and Exclusion from Within. *Social Sciences*, v. 10, n. 9, p. 329, 2021.
- SILVA, Tony. Robson; MOREIRA, Thiago. Oliveira. A [in]convencionalidade da regulação migratória brasileira. *Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos*, v. 13, n. 2, p. 5-20, 2020.
- STUMPF, Juliet. P. The crimmigration crisis: immigrants, crime, and sovereign power. *American University Law Review*, v. 56, n. 367, p.367-419, 2006.