

**CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA- ASCES/ UNITA  
DIREITO**

**O REPÚDIO À NOVA LEI DE MIGRAÇÃO (L13.445/2017): O PAPEL  
DA FALHA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO BRASILEIRA NESTE  
CENÁRIO**

**JÚLIA BENNING RIOS**

**CARUARU**

**2018**

**JÚLIA BENNING RIOS**

**O REPÚDIO À NOVA LEI DE MIGRAÇÃO (L13.445/2017): O PAPEL  
DA FALHA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO BRASILEIRA NESTE  
CENÁRIO**

**Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao  
Centro Universitário Tabosa de Almeida - ASCES/  
UNITA, como requisito parcial para obtenção do grau  
de Bacharel em Direito.**

**Orientador: Prof. Msc. Emerson de Assis**

**CARUARU**

**2018**

BANCA EXAMINADORA

Aprovado em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

---

Presidente: Prof.

---

Primeiro Avaliador: Prof.

---

Segundo Avaliador: Prof.

## RESUMO

O presente trabalho acadêmico presta-se a analisar a reação negativa de boa parcela da sociedade nacional à nova Lei de Migração (L13.445/2017) e como tal fato tem ligação direta com a falha Justiça de Transição aplicada no Brasil, uma vez que o dispositivo que vigora atualmente, o Estatuto do Estrangeiro, foi implantado pelo regime militar de 1964 e traz a clara e nociva visão do migrante como uma ameaça à segurança nacional e ao cidadão brasileiro, estimulando um comportamento hostil e xenófobo. Muito embora vigorem há algumas décadas governos democráticos, o direito à verdade e à memória que foi fortemente negado ao povo brasileiro graças a inexpressiva Justiça de Transição do país, permitiu que conceitos totalmente contrários ao que se estabelece no âmbito dos Direitos Humanos se perpetuem através da história nacional e se manifestem ainda na atualidade, atrasando o caminho do país para que se torne uma nação em total sintonia com os tais direitos, permeando, inclusive, a vida de seus cidadãos com justiça e respeito. Analisando os eixos e dimensões da Justiça de Transição, assim como o conteúdo da nova Lei de Migração e as discrepâncias em relação ao Estatuto do Estrangeiro busca-se demonstrar a ligação entres estes pontos usando não apenas livros e artigos, como também apoio no material jornalístico, de fontes responsáveis, publicado sobre o assunto. Ainda, identificando as vozes por trás do movimento de rejeição e seus argumentos, apoiando-se no conteúdo progressista da nova Lei de Migração, desmistificar o temor ao redor da legislação recém sancionada.

**Palavras-Chaves: Justiça de Transição. Migração. Estatuto do Estrangeiro. Nova lei de Migração.**

## ABSTRACT

The present academic work lends itself to analyzing the negative reaction from a huge part of the national society to the new Brazilian Migration Law and as such fact has a direct connection with the failure Transitional Justice applied in Brazil, once the current device was introduced by the military regime of 1964 and brings the clear and harmful view of the migrant as a threat to national security and to the Brazilian citizen, stimulating hostile and xenophobic behavior. Although democratic governments have been in power for decades, the right to truth and memory was strongly denied to the Brazilian people thanks to the country's inexpressive Transitional Justice that allowed that some concepts, totally contrary to what was established as the Human Rights core, to be perpetuated through national history and still be present nowadays, delaying the country's way so that it becomes a nation in complete harmony with such rights, permeating the lives of its citizens with justice and respect. Analyzing the axes and dimensions of the Transitional Justice, as well as the content of the New Migration Law and the discrepancies with the Foreigner's Statute, it is tried to demonstrate the connection between these points using not only books and articles, but also support in the journalistic material, from responsible sources, published on the subject. Also, identifying the voices behind the rejection movement and its arguments and relying on the New Migration Law's progressive content, demystify the fear surrounding the new legislation.

**Key-Words: Transitional Justice. Migration. Foreigner's Statute. New Migration Law.**

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>06</b>
<b>1. JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO: SEUS EIXOS E DIMENSÕES .....</b>	<b>07</b>
<b>2. O PORQUÊ DA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO .....</b>	<b>09</b>
<b>3. AS VOZES POR TRÁS DA REJEIÇÃO À NOVA LEI DE MIGRAÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>4. A AUSÊNCIA DE CONSOLIDAÇÃO AO DIREITO A MEMÓRIA E A VERDADE NA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO BRASILEIRA E A REJEIÇÃO À LEI 13.445/2017 .....</b>	<b>18</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>20</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>22</b>

## INTRODUÇÃO

A pronta rejeição à Nova Lei de Migração (Lei 13.445/2017) por diversos setores da sociedade do Brasil deve ser analisada. Os fantasmas do terror que assombram o mundo também perturbam o brasileiro que clama pela defesa da segurança nacional e a proteção do trabalhador e cidadão de bem. Porém, onde nasceu este discurso que reverbera entre os indivíduos? A identificação com o discurso propagado durante a ditadura militar do Brasil é palpável, tanto que a Nova Lei de Migração vem para substituir o Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/1980) posto em vigor justamente durante a ditadura militar em 1980. Logo, há que ser avaliada a relação entre a permanência do discurso tão similar ao do período ditatorial e a reconhecida falha Justiça de Transição aplicada no país.

O teor da nova lei é tido por especialista da área como moderno e progressista e mesmo assim, diversos outros personagens apontam a legislação como nociva à segurança nacional e ao trabalhador brasileiro. E desta forma algo que foi feito para ser positivo, resta manchado pela desconfiança que não nasceu com o conteúdo do projeto e sim com uma ideia disseminada décadas atrás por um período histórico autocrático, por tantos motivos indesejados e que ainda assim permanece latente e causando efeitos no momento atual do país.

Para que tal objetivo seja alcançado serão utilizados como fonte de pesquisa materiais – livros e artigos – sobre Justiça de Transição, assim como o conteúdo das leis supracitadas, para que através da análise de seus artigos seja possível traçar a enorme diferença entre as duas legislações e assim, com o auxílio de notícias, matérias e artigos da imprensa nacional, poder identificar os atores por trás da polêmica transição entre os dois institutos.

Partindo de uma discussão sobre Justiça de Transição e o teor da nova Lei de Migração brasileira, busca-se demonstrar a ligação entre a clara recepção negativa da legislação e a má aplicação de cruciais elementos como o direito à verdade e à memória. E, ainda, através da comparação entre o Estatuto do Estrangeiro (legislação que vigora desde a Ditadura Militar) e a recém sancionada legislação, colocar em foco o caráter progressista e humano da nova lei, buscando desmistificar o terror ao redor da mesma.

## 1. JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO, SEUS EIXOS E DIMENSÕES

O termo Justiça de Transição foi criado por Ruth Teitel e apesar de cada uma das palavras terem diversas possibilidades de emprego, quando postas juntas desta forma, significam, sucintamente a justiça que se aplica ao momento histórico passado após um período de regime político autoritário e repleto de abusos, de forma que haja, organizada e salutarmente, a transição para um período político mais estável e democrático (TEITEL, 2011). Quando colocado desta maneira é possível visualizar mais claramente o significado que ambas as palavras têm juntas, muito embora a expressão adotada à princípio: Justiça em Tempos de Transição fosse ainda mais clara. (QUINALHA, 2013.) São cinco os pilares que norteiam a Justiça de Transição: verdade, memória, justiça, reparação e reforma das instituições; não é difícil compreender o porquê de cada um destes eixos reunirem em si importância ímpar. (QUINALHA, 2013.)

O direito a verdade em períodos políticos conturbados e de violações, é de suma importância para que a população tenha acesso amplo aos acontecimentos reais e assim possa de fato compreender o momento histórico que foi vivenciado, entendendo a gravidade dos ocorridos. (QUINALHA, 2013.) Por sua vez, o direito à memória comunicando-se fortemente com o eixo anterior; o direito à memória abarca, entre outras coisas, o fomento do sentimento fraterno dentro da sociedade, pois ao lembrar daqueles que sofreram os abusos do sistema político que ficou para trás cria-se um laço de identificação interpessoal e fraterna, solidificando assim a compreensão de todas as violações ocorridas e sua real dimensão, afastando a possibilidade, por exemplo, de que mesmo que fosse possível identificar algo de positivo no sistema político opressor, não nasça na sociedade o desejo de que o mesmo retorne em algum momento futuro. (QUINALHA, 2013.)

Já a justiça, por exemplo, liga-se com a necessidade de responsabilizar de fato aqueles que perpetraram os abusos e ações autoritárias, frequentemente violentas, que trouxeram tanta turbulência ao período político que se pretende superar através da aplicação de Justiça de Transição. (QUINALHA, 2013.) Há ainda o direito à reparação que, sendo o nome autoexplicativo, taxa a necessidade de trazer para dentro do processo de mudança a compensação para aqueles que sofreram dentro do sistema e necessitam de auxílio para seguirem suas vidas com menos sequelas e tenham melhores condições de integrarem o novo momento político de forma mais saudável, sentindo-se, literalmente, reparado. (QUINALHA, 2013.)

Por fim, há o eixo que trata a reforma das instituições do Estado. Tais instituições são seus pilares, logo, o Estado depende destas para seu funcionamento devido, não sendo viável que tais órgãos permaneçam da mesma forma quando há uma grande mudança no cenário político estatal. Bom exemplo de instituições a serem reformadas dentro destes moldes são as polícias e as forças armadas que, tendo grande atuação dentro de sistemas autocráticos, necessitam passar por um processo de transformação que melhor adequa sua linha de ação à nova realidade pós-ditadura, mais democrática e mais humana. (QUINALHA, 2013)

É importante ressaltar que embora deva-se respeitar tais eixos afim de que se promova adequadamente o momento de transição, não existe de fato uma fórmula a ser seguida. Devendo os eixos serem aplicados e moldados de acordo com a realidade e momento de cada lugar. Pois, um instituto que lida tão diretamente com momentos históricos cruciais não funcionaria tão bem se tivesse suas engrenagens construídas tão rigidamente. São ricas e diversas as dimensões que a Justiça de Transição pode atingir que se fez necessário reuni-las resumidamente em três principais dimensões que são: estratégico-política, ético-cultural e técnico-legal. Na primeira dimensão prevalece o realismo, na segunda, a sociedade demanda o atendimento de suas reivindicações; já na terceira, figuram os mecanismos jurídicos para que sejam responsabilizados aqueles possuidores de culpa pelas violações perpetradas (QUINALHA, 2013.); ou, como expõe detalhadamente este professor:

A considerações ético-políticas referem-se a interação estratégica de atores com interesses dissonantes, com especial destaque para líderes políticos que buscam fundamentalmente a consolidação do regime democrático. Nessa dimensão prevalece um realismo que tende a dissociar as decisões políticas dos imperativos éticos e deveres legais. Já o grupo de problemas ético-culturais emerge da existência das reivindicações de justiça por uma parte da população que adquirem eco na sociedade. Nesse nível, aos atores é bastante difícil aceitar as concessões e restrições que caracterizam o reino da política. Eles requerem a satisfação completa das suas demandas, com marcante urgência existencial. Por fim, a terceira dimensão é de ordem técnico-legal. Nesse ponto, entram em cena os diversos mecanismos jurídicos utilizados para enfrentar as condutas criminosas e adjudicar as responsabilidades individuais, com o objetivo ideal de que o direito consiga mediar “ as prioridades amorais da política com as exigências apolíticas da moral. (QUINALHA. 2013, pp. 157-158)

A experiência da justiça transicional muda sua abordagem de forma expressiva de acordo com o local onde foi aplicado o sistema, o que seguramente pode ser atribuído às peculiaridades de cada povo e as variantes em suas culturas, assim, ao analisar as diversas formas em que essas mudanças ocorrem três abordagens mais frequentes e por isso consideradas tradicionais: maximalista, minimalista e moderada. (QUINALHA, 2013)

A primeira, maximalista procura abranger os aspectos político, legal e moral no percurso de reparar as violações perpetradas durante o período autoritário vivido. Já uma abordagem mais moderada tende a investir fortemente em instaurar comissões da verdade que visam alcançar um nível razoável de reparação, porém cedendo às complicações políticas que impõe barreiras aos julgamentos e punições mais asseveradas. Por último, temos a abordagem minimalista, que, como o nome em si já demonstra, tem características muito mais brandas no tocante à reparação dos danos causados pelo regime não democrático, buscando mecanismos como a anistia. (QUINALHA, 2013)

O Brasil, a princípio e por bastante tempo, fez uso de uma abordagem minimalista em seu processo transacional, optando, por exemplo, pela Lei de Anistia, que acabou por isentar inúmeras pessoas responsáveis por atos graves das devidas punições. Recentemente, no ano de 2012, instaurou-se a Comissão Nacional da Verdade (CNV) o que aproximaria a abordagem brasileira de um procedimento moderado, mas, ainda, muito distante do adequado ou do maximalismo. (QUINALHA, 2013)

Ainda assim é através da Justiça de Transição que diversos países pelo mundo como, além do Brasil, Argentina, Chile e África do Sul, entre outros, traçaram o caminho de volta à democracia após vários anos existindo sob governos autoritários. Porém, é importante ressaltar que, assim como o governo não democrático, a má execução da Justiça de Transição também pode deixar traços de distorção na sociedade, como é o caso do Brasil que não assegurando de forma devida o direito à verdade e à memória enfrenta inúmeros problemas, um deles se reflete no repúdio à Nova Lei de Migração (L13.445/2017), que será tratado no presente artigo no seguinte tópico.

## **2. O PORQUÊ DA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO**

No ano de 2017 o presidente Michel Temer sancionou com vetos a lei 13.445/2017 originalmente proposta pelo senador Aloysio Nunes (PSDB-SP) para substituir o Estatuto do Estrangeiro (Lei 6815/1980) posto em vigor pelo governo da ditadura militar e que tinha por característica colocar o imigrante sob o estigma de ameaça à segurança nacional. É justamente em decorrência de tamanho disparate e, principalmente, a defasagem do estatuto supracitado que surge a necessidade de elaborar a nova Lei de Migração que mais apropriadamente dialoga com o que se estabelece sobre a questão no cenário internacional (SENADO,2017).

Embora o teor da Lei 13.445/2017 tenha causado furor, é claro o teor discriminatório do Estatuto do Estrangeiro, como muito bem apontou Tasso Jereissati (PSDB-CE):

Para o relator do texto, senador Tasso Jereissati (PSDB-CE), a antiga lei era defasada e enxergava o migrante como uma ameaça, alguém que somente seria aceito na sociedade se trouxesse vantagens econômicas, sem receber contrapartida pela contribuição ao desenvolvimento do Brasil. (SENADO FEDERAL, 2017)

É fácil verificar através do posicionamento do relator a desconexão entre o teor da legislação de 1980, posta em vigor e redigida durante a ditadura militar brasileira, e a postura de órgãos internacionais como a ONU – visto que a mesma solicitou a sanção sem vetos ao projeto da Nova Lei de Migração – em relação ao tratamento humano que deve ser destinado à todos os migrantes no mundo; devendo ser enfatizado que o Brasil coaduna com conteúdo disposto por estas entidades internacionais e por isso era mister a atualização da legislação em torno deste ponto tão sensível (NACOES UNIDAS, 2017).

No entanto, não é apenas através deste posicionamento que se torna possível verificar o caráter pouco humanista do Estatuto do Estrangeiro, uma vez que em seus artigos não há, aparentemente, a preocupação em camuflar seu teor como é possível verificar já desde os primeiros três artigos:

**Art. 1º Em tempo de paz**, qualquer estrangeiro poderá, satisfeitas as condições desta Lei, entrar e permanecer no Brasil e dele sair, **resguardados os interesses nacionais**.

**Art. 2º** Na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à **segurança nacional**, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à **defesa do trabalhador nacional**.

**Art. 3º** A concessão do visto, a sua prorrogação ou transformação ficarão sempre **condicionadas aos interesses nacionais**. (BRASIL, 1980, grifo nosso)

A condição de inimigo dada ao humano que migra é gritante e aviltante, assim como é irrefutável a condição de mera ferramenta de utilidade que é dada àquele migrante que consegue entrar no país. Assim como camuflar o estado discriminatório sob o escopo de proteção ao trabalhador nacional, nada mais é do que antiga ferramenta de manipulação de massa através do medo. É mais uma forma de “vilanizar” o indivíduo estrangeiro, transformando-o além de inimigo do Estado, um inimigo particular de cada trabalhador brasileiro. Ainda mais grave é o lembrete por trás daquilo que já está claro, que é a desumanização daquele que migra e que tanto já perdeu ao deixar para trás seu país e toda a sua vida; a quebra da identificação como ser humano igual ao nacional, fazendo com se crie uma hierarquia onde aquele que não nasceu em solo pátrio seja diminuído em sua condição de

ser humano simplesmente por ser oriundo de outra região geográfica. Há que se encontrar o equilíbrio, há que haver forma sensata de preocupar-se com a soberania do país sem fazer com que sofram aqueles que migram.

A Nova Lei de Migração consubstancia-se num importante passo em direção a este tal equilíbrio e exemplo claro disto é poder observar, e assim comparar com os provenientes do Estatuto, os primeiros artigos, e alguns de seus incisos mais relevantes, do novo diploma legal:

**Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre os **direitos e os deveres** do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as **políticas públicas** para o emigrante

**Art. 2º** Esta Lei **não prejudica** a aplicação de **normas internas e internacionais específicas** sobre refugiados, asilados, agentes e pessoal diplomático ou consular, funcionários de organização internacional e seus familiares.

**Art. 3º** A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:

I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;

II - **repúdio e prevenção** à xenofobia, ao racismo e a **quaisquer formas de discriminação**;

III - **não criminalização** da migração;

V - promoção de **entrada regular** e de regularização documental;

VI - **acolhida humanitária**;

X - **inclusão** social, laboral e produtiva do migrante por meio de **políticas públicas**;

XI - **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;

XII - **promoção** e difusão de **direitos, liberdades, garantias e obrigações** do migrante;

XVIII - **observância ao disposto em tratado**;

XXII - **repúdio** a práticas de **expulsão ou de deportação coletivas**.

[...]

**Art. 4º** Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, [...] (BRASIL, 2017, grifo nosso)

Analisando os artigos pertencentes ao Estatuto, bem como cada uma das palavras destacadas na citação acima, torna-se simples corroborar com a justificativa daqueles que apoiaram a Nova Lei de Migração desde sua criação; o texto de seus primeiros artigos vem demonstrar de forma clara e prática como é possível estabelecer um caminho equilibrado, reconhecendo e defendendo o status humanos do migrante, colaborando para que sua vida no país seja digna antes de ser produtiva, dando acesso à educação, justiça e serviços sociais, o que fará com que gradualmente passe a contribuir economicamente com o país que o acolheu. No entanto, como também é claramente posto na legislação de 2017, a acolhida humanitária e

em consonância com a legislação internacional não prejudica a aplicação das leis internas e nem tampouco exime de responsabilidades e deveres aqueles que migram, devendo estes estarem atentos às normas e conviver ordeira e respeitosamente no espaço geográfico que agora também é seu.

Em ambas as legislações, naturalmente, há diversos artigos que regulamentam a admissão dos estrangeiros através da estipulação dos tipos de visto que poderão ser pleiteados, assim como as exigências para tal. Em comum existem as modalidades de visto temporário, oficial, democrático e de cortesia; assim como visto de visitante previsto na nova lei, comunica-se com o chamado visto de turismo do Estatuto do estrangeiro, muito embora aquele seja mais abrangente por englobar, além do simples turismo, a necessidade daqueles que estão apenas em trânsito, à negócios ou desenvolvendo atividades artísticas ou desportivas. (BRASIL, 2017)

Porém, onde destacam-se as discrepâncias destes dispositivos no que concerne a este assunto é, justamente, nas hipóteses de não concessão do visto, uma vez que, mesmo a Lei 13.445/2017 trazendo em seu escopo diversas hipóteses para a não concessão do visto e para o impedimento ao ingresso, estas são bem delimitadas, como é possível verificar nos seguintes trechos da legislação:

**Art. 10.** Não se concederá visto:

- I - a quem não preencher os requisitos para o tipo de visto pleiteado;
- II - a quem comprovadamente ocultar condição impeditiva de concessão de visto ou de ingresso no País; ou
- III - a menor de 18 (dezoito) anos desacompanhado ou sem autorização de viagem por escrito dos responsáveis legais ou de autoridade competente.

[...]

**Art. 45.** Poderá ser impedida de ingressar no País, após entrevista individual e mediante ato fundamentado, a pessoa:

- I - anteriormente expulsa do País, enquanto os efeitos da expulsão vigorarem;**
- II - condenada ou respondendo a processo por ato de terrorismo ou por 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, de 1998, promulgado pelo Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002;
- III - condenada ou respondendo a processo em outro país por crime doloso passível de extradição segundo a lei brasileira;
- IV - que tenha o nome incluído em lista de restrições por ordem judicial ou por compromisso assumido pelo Brasil perante organismo internacional;**
- VII - cuja razão da viagem não seja condizente com o visto ou com o motivo alegado para a isenção de visto;
- VIII - que tenha, comprovadamente, fraudado documentação ou prestado informação falsa por ocasião da solicitação de visto; ou

IX - que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal.

Parágrafo único. **Ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política.** (BRASIL,2017, grifo nosso)

A clara delimitação destas hipóteses denegatórias é de suma importância, inclusive por uma questão de segurança jurídica, evitando assim arbitrariedades e diferentes formas de tratamento entre as pessoas. Tal característica não pode ser identificada no Estatuto do Estrangeiro que, apesar de trazer alguns itens próximos ao que se pode perceber na legislação recém sancionada, traz nos incisos de seu artigo sétimo, uma hipótese extremamente abrangente e vaga:

**Art. 7º** Não se concederá visto ao estrangeiro:

I - menor de 18 (dezoito) anos, desacompanhado do responsável legal ou sem a sua autorização expressa;

**II - considerado nocivo à ordem pública ou aos interesses nacionais;**

**III - anteriormente expulso do País, salvo se a expulsão tiver sido revogada;**

IV - condenado ou processado em outro país por crime doloso, passível de extradição segundo a lei brasileira; ou

V - que não satisfaça às condições de saúde estabelecidas pelo Ministério da Saúde. (BRASIL, 1980, grifo original)

De acordo com o inciso segundo do artigo supracitado pode-se inferir que qualquer pessoa pode ser expulsa do país sem que seja apresentada uma razão específica, basta que se aplique o inciso segundo deste artigo sétimo, que fazendo das expressões ordem pública e interesses nacionais, de teor extremamente vago, escancaram a insegurança jurídica deste estatuto. É interessante em termos de comparação observar que no inciso terceiro deste artigo sétimo, se estabelece que alguém que foi expulso anteriormente do país só poderá a ele regressar caso a expulsão seja revogada; a mesma hipótese, quando trabalhada na nova legislação, no inciso primeiro de seu artigo 45, estabelece que a pessoa uma vez expulsa pode retornar ao país desde que os efeitos da expulsão não mais vigorarem, o que é indubitavelmente mais razoável e justo. (BRASIL,2017)

Quando se trata das hipóteses de impedimento na concessão de vistos no Estatuto do Estrangeiro é possível identificar pontos de diferença e pouco humanitários naquilo que foi posto como regra:

**Art. 26.** O visto concedido pela autoridade consular **configura mera expectativa de direito**, podendo a **entrada, a estada ou o registro do estrangeiro ser obstado** ocorrendo qualquer dos casos do artigo 7º, ou a

**inconveniência de sua presença no território nacional, a critério do Ministério da Justiça.**

§ 1º O estrangeiro que se tiver retirado do País sem recolher a multa devida em virtude desta Lei, não poderá reentrar sem efetuar o seu pagamento, acrescido de correção monetária.

§ 2º **O impedimento de qualquer dos integrantes da família poderá estender-se a todo o grupo familiar.** (BRASIL, 1980, grifo original)

O visto, aqui, é tratado com fragilidade visto que seu valor pode se perder de maneira completamente arbitrária, já que muito além do que já foi discutido a respeito do artigo sétimo, agora a mera inconveniência é elencada como suficiente para que um ser humano seja impedido de entrar no país.

Em mais pontos de sensível diferença entre as duas legislações pode-se observar as hipóteses aceitas de expulsão. A Nova Lei de Migração traz em seu escopo uma sessão inteira dedicada à expulsão, tratando o tópico a responsabilidade necessária, é possível verificar tal afirmação desde os artigos que abrem a seção definindo o que é a expulsão e delimitando regras e vedações ao redor desta:

**Art. 54.** A expulsão consiste em medida administrativa de retirada compulsória de migrante ou visitante do território nacional, conjugada com o impedimento de reingresso por prazo determinado.

§ 1º Poderá dar causa à expulsão a condenação com sentença transitada em julgado relativa à prática de:

I - 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, de 1998, promulgado pelo Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002; ou

II - crime comum doloso passível de pena privativa de liberdade, consideradas a gravidade e as possibilidades de ressocialização em território nacional.

§ 2º Caberá à autoridade competente resolver sobre a expulsão, a duração do impedimento de reingresso e a suspensão ou a revogação dos efeitos da expulsão, observado o disposto nesta Lei.

§ 3º O processamento da expulsão em caso de crime comum não prejudicará a progressão de regime, o cumprimento da pena, a suspensão condicional do processo, a comutação da pena ou a concessão de pena alternativa, de indulto coletivo ou individual, de anistia ou de quaisquer benefícios concedidos em igualdade de condições ao nacional brasileiro.

§ 4º O prazo de vigência da medida de impedimento vinculada aos efeitos da expulsão será proporcional ao prazo total da pena aplicada e nunca será superior ao dobro de seu tempo.

**Art. 55.** Não se procederá à expulsão quando:

I - a medida configurar extradição inadmitida pela legislação brasileira;

II - o expulsando:

a) tiver filho brasileiro que esteja sob sua guarda ou dependência econômica ou socioafetiva ou tiver pessoa brasileira sob sua tutela;

b) tiver cônjuge ou companheiro residente no Brasil, sem discriminação alguma, reconhecido judicial ou legalmente;

- c) tiver ingressado no Brasil até os 12 (doze) anos de idade, residindo desde então no País;
- d) for pessoa com mais de 70 (setenta) anos que resida no País há mais de 10 (dez) anos, considerados a gravidade e o fundamento da expulsão; ou
- e) (VETADO). (BRASIL,2017, grifo original)

Por sua vez, o Estatuto do Estrangeiro impunha condições deveras vagas em seu escopo, dentre as possibilidades de expulsão não seria diferente:

**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. (BRASIL, 1980, grifo original)

Além das já pouco delineadas hipóteses no escopo do artigo 65 da Lei 6815/1980, a mesma, nas alíneas de seu parágrafo único inclui como passível de expulsão aquele que se entregar à vadiagem ou mendicância (Lei 6815/1980). Tal possibilidade é insustentável frente a Constituição Cidadã de 1988, assim como é inaceitável que tudo que um país sério possa fazer por uma pessoa em tamanho estado de vulnerabilidade seja expulsá-lo de seu território ciente de que aquele ser humano não tem nenhuma condição para viver dignamente.

Outro marco importante que a Lei 13.445/2017 traz é a desburocratização na concessão de vistos humanitários, como bem aponta matéria disponível no site da ONG Conectas Direitos Humanos:

Atualmente, os vistos humanitários são provisórios e aplicados apenas a sírios e haitianos. A medida permite que pessoas em situação de risco possam chegar ao Brasil de maneira segura. E, quando chegarem, solicitarem refúgio ou outra forma de proteção humanitária internacional. (CONNECTAS, 2017)

Por fim, sendo o Brasil internacionalmente engajado nas causas humanitárias era insustentável manter o Estatuto do Estrangeiro, que tão fortemente destoa dos institutos internacionais, para além do que já havia sido estendida sua existência na legislação pátria.

### **3. AS VOZES E RAZÕES POR TRÁS DA REJEIÇÃO À NOVA LEI DE MIGRAÇÃO**

Grande tumulto rodeava a tramitação da Nova lei de Migração e alguns de seus dispositivos como, por exemplo, o que permitia livre passagem aos povos indígenas através das fronteiras nacionais (SENADO,2017), entre outros, como o que estabelece que a

deportação de indivíduos parados nas fronteiras apenas poderia se dar mediante ato fundamentado. (LEONARDO,2017)

Logo, não é estranho que órgãos como a Polícia Federal e o Ministério da Defesa pressionassem para que vetos fossem feitos ao projeto de lei que seguiu do Senado para o Palácio do Planalto. Em contrapartida, o Itamaraty fez igual pressão para que o texto fosse aprovado na íntegra, em decorrência da relevância do conteúdo e a urgente reforma no setor. (LEONARDO,2017)

Por fim, Michel Temer, atual presidente da república, sancionou a Lei 13.445/2017 com vetos à 18 trechos, um destes foi, justamente, o que versava sobre a livre circulação de povos indígenas e tradicionais pelas fronteiras do país, assim como também vetou a possibilidade de que o imigrante exercesse cargo público, apontando a Constituição Federal como principal motivador (SENADO,2017). O site do Senado publicou a afirmação do presidente:

O imigrante também não poderá exercer cargo, emprego e função pública, ou entrar no país por conta de aprovação em concurso público. O exercício de cargo público por estrangeiro, segundo Temer, seria uma “afronta à Constituição e ao interesse nacional”. (SENADO, 2017)

O presidente foi capaz de satisfazer ambos os lados, uma vez que vetou alguns dos pontos controversos sem que o projeto de lei perdesse sua essência e modernidade, fazendo com o país entrasse para a vanguarda dos direitos dos migrantes.

Ainda é relevante citar a grande votação contrária ao projeto de lei desde que ao chegar ao Senado foi aberta consulta pública no portal E-Cidadania (RODRIGUES,2017). Em matéria publicada ainda em abril deste ano, o site Jus Navigandi (2017) expôs a contabilização dos votos e a expressiva diferença entre aqueles que eram contrários e favoráveis ao projeto:

Desde a entrada no senado, em 7 de abril de 2017, o projeto vem sofrendo forte rejeição no sistema de consulta pública do portal virtual E-Cidadania, do Senado. Até o momento mais de 6.500 cidadãos se mostraram contrários à proposta, contra 1.300 favoráveis. (RODRIGUES,2017)

Porém, por trás da comoção popular sempre há de haver um motor impulsionando-a, por exemplo, os integrantes da chamada “Bancada da Bala”, especialmente, José Carlos Aleluia (DEM-BA) posicionaram-se contra, este último apontando o afrouxamento ao redor da deportação como uma fragilização à segurança do país (LEONARDO,2017). O deputado criticou pontos específicos da lei:

Aleluia mira, em especial, no artigo 47, que, em sua visão, impediria a deportação imediata de qualquer imigrante que se autodeclare “refugiado”. “O Brasil será o único país do mundo onde alguém chega ao seu território de modo ilegal e indesejável, e a Polícia Federal não poderá deportá-lo imediatamente. Viraremos porto de chegada de todos aqueles que fogem do crime em seu país de origem”, protestou o deputado. (LEONARDO, 2017)

No entanto, pode-se entender justamente o contrário do que aponta José Carlos Aleluia, simplesmente porque o texto da nova lei não simplesmente trata de abrir as portas para a imigração, trata-se de um código que muito bem define, classifica e soluciona diversas situações concernentes ao tempo estabelecendo ações e mecanismos que além de rápidas sejam humanas, transparentes e eficientes. O país não está sendo posto em vulnerabilidade, pelo contrário, a estratégia adotada pela nova lei protege a soberania do país de forma moderna e progressista, sem que para tal seja necessário passar pela discriminação e desrespeito a outro ser humano.

É de largo conhecimento que o mundo está em pânico com as ações de grupos terroristas. No entanto, os fatores por trás desse pavor que se dissemina e conseqüentemente abala a receptividade de estrangeiros são tão diversos quanto os países em si. O Brasil, não foi alvo de tragédias terroristas como os Estados Unidos, ou a França e Inglaterra, portanto, onde nasce tamanho terror aos migrantes que chegam em solo nacional?

Antes mesmo do Estatuto do Estrangeiro, ainda na década de 1930, Getúlio Vargas fechou as portas do país para os estrangeiros sob o argumento de proteger o trabalhador nacional; este mesmo argumento também é forte no Estatuto do Estrangeiro posto em vigor durante a ditadura militar que tanto se esforçou em colocar o estrangeiro como ameaça, algo estranho, indesejado e perigoso (FGV,2017).

Em solo brasileiro não foi necessária ação por parte de grandes grupos de terror, pois tal atmosfera iniciou nos anos 1930, solidificou-se intensa e habilmente durante a ditadura militar e consolidou-se até a modernidade graças ao conhecidamente inadequado processo de Justiça de Transição aplicado no Brasil, que, ao privar o povo de elementos vitais como o direito à verdade e à memória, deixou que concepções forjadas pelos horrores do período ditatorial permanecessem no seio da sociedade pulsando negativamente e tornando-se palpáveis em momentos como o da aprovação e sanção da Nova Lei de Migração que não traz consigo nada além de um tratamento humano, mais claro e melhor organizado aos migrantes do Brasil.

#### 4. A AUSÊNCIA DE CONSOLIDAÇÃO AO DIREITO A MEMÓRIA E A VERDADE NA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO BRASILEIRA E A REJEIÇÃO À LEI 13.445/2017

Diferentemente de outros países ao redor do mundo que também experimentaram o processo da Justiça de Transição e o fizeram de forma mais adequada, mais atenta àquilo que era necessário para que bem-sucedido fosse o processo transacional, o Brasil atropelou diversas etapas do grande passo a passo do que é bem executar a transição ao sair de um período histórico-político tão conturbado. (QUINALHA, 2013)

Uma de tais etapas pode ser considerada a escolha por sancionar a Lei de Anistia (6.683/1979), perdendo, assim, os algozes dos diversos crimes perpetrados durante a ditadura militar. Por um caráter de justiça muito duvidoso e gritante impunidade, a anistia é fortemente questionada, tanto, que o Supremo Tribunal Federal, no ano de 2010, pronunciou-se à respeito durante a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 153, em 29/04/2010 e nesta ocasião afirmou que a Lei de Anistia foi estendida a todos, ampla e irrestritamente, tendo caráter de conciliação nacional – atendendo à diversos anseios de diferentes classes sociais e instituições políticas. A corte colocou ainda que não cabia ao judiciário invadir uma questão de competência constitucional legislativa. (MAZZUOLI, 2011)

Porém, se faz mister expor a total incompatibilidade da Lei de Anistia com o que há de estabelecido no âmbito internacional, nos preceitos de direitos humanos e de justiça.

**Art. 1º É concedida anistia a todos** quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexo com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares (vetado)  
[...]

**Art. 12.** Os anistiados que se inscreveram em partido político legalmente constituído poderão votar e ser votados nas convenções partidárias a se realizarem no prazo de 1 (um) ano a partir da vigência desta Lei. (BRASIL, 1979, grifo original)

De fato, a Lei de Anistia foi endereçada à todas as pessoas, no entanto, será mesmo a melhor forma de transacionar para um novo regime deixando impune os crimes do passado e permitir que os anistiados, mas não inocentes, se insiram tão rapidamente no novo regime? Certamente que não. A Lei de Anistia fere a memória das vítimas e nega o direito à população

de ter acesso à verdade dos fatos que viriam à tona durante os julgamentos. É justamente por motivos assim que os organismos internacionais não aprovam tal instituto. (MAZZUOLI, 2011)

O sistema regional interamericano de direitos humanos, em vigor desde 1978, quando a maioria dos países da América Latina vivenciavam regimes ditatoriais, enfrentou grande desafio para sua solidificação uma vez que, exatamente como no Brasil, as questões de direitos humanos eram postas como inimigas e opositoras da segurança nacional e de tais regimes autocráticos. (MAZZUOLI, 2011)

Muito embora atualmente o quadro esteja invertido e grande partes dos países agora integrem o sistema regional e validem em âmbito interno os tratados que assinem, ainda há conflitos e pontos obscuros no tocante das transições destes países. Quanto à lei de anistia especificamente a corte do sistema regional é severa.

Conclui a Corte que as leis de “autoanistia” perpetuam a impunidade, propiciam uma injustiça continuada, impedem às vítimas e aos seus familiares o acesso à justiça e o direito de conhecer a verdade e de receber a reparação correspondente, o que constituiria uma manifesta afronta à Convenção Americana. As leis de anistiam configurariam, assim, um ilícito internacional e sua revogação uma forma de reparação não pecuniária. (PIOVESAN, 2011, p.76)

No Brasil, o instituto da anistia não passou livre de críticas, tanto, que foi instaurada a Comissão Nacional da Verdade (CNV). Porém, há que se avaliar a grande lacuna entre o início da redemocratização brasileira, tendo como grande marco a Constituição Federal de 1988 e a instituição do Comissão Nacional da Verdade (CNV) apenas em 16/05/2012 (CNV,2014). Levando, ainda após esta data, dois anos e meio para lançar seu relatório final no qual contabiliza 434 mortos e desaparecidos. Nas 3.000 páginas do documento, ainda há recomendações tal como a que versa a respeito da responsabilização jurídica dos agentes públicos envolvidos nos ocorridos durante o período ditatorial, afastando assim a Lei de Anistia, apontando como justificativa para tal recomendação a não compatibilidade da anistia com o direito brasileiro e a ordem jurídica internacional. (CANNES, 2014)

Há diversos pontos positivos a respeito da instituição da CNV, no entanto, está longe de ser suficiente ou eficiente de fato. Prova incontroversa disto é o número de cidadãos brasileiros que não entendem as ações do período como ações desumanas e violadoras. Com certeza a demora em instalar o comitê tenha grande responsabilidade, mas também a forma que beira o superficial e o pouco comprometimento com causar impactos dentro da sociedade

brasileira, deixa a impressão de que a intenção era meramente satisfazer a esfera internacional e não causar a “onda conscientizadora” que deveria ser a prioridade número um.

Dentre todas as etapas da Justiça de Transição o direito à verdade e à memória são aqueles que mais intimamente estão conectados com os indivíduos. Através da garantia de tais direitos é que se alcança o sentimento conjunto de violação e desumanização, mostra-se através do direito à verdade que os mortos, desaparecidos e inimigos não apresentavam perigo à sociedade e aos indivíduos em si, e sim, de alguma forma, à manutenção de um sistema político doente e aviltante. O direito à memória dá rosto a estas pessoas que foram vítimas, as humaniza, forma o sentimento fraterno de identificação, fazendo compreender que aquela pessoa que teve seus direitos humanos profundamente violados não era nada além de um ser humano exatamente como todos os outros. (QUINALHA, 2013.)

A memória e a verdade são a porta para limpar o medo irracional e implantado do estranho e do estrangeiro, medo este que está por trás da rejeição do brasileiro à Nova Lei de Migração, que nada tem de ameaça à Segurança Nacional ou ao trabalhador brasileiro. É importante lembrar ainda que a nova Lei de Migração, nos moldes já discutidos, encaixa-se perfeitamente dentro do eixo de reforma institucional que é igualmente importante para o fim desejado: libertar o país das sequelas reverberantes do regime autoritário do passado.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Considerando tudo de positivo que traz a nova legislação aqui discutida, não apenas para aquele que migra, mas para o país que muito se beneficia da fiscalização e regulação instituídas pela lei, que assegura muito mais do que coloca em risco a segurança nacional. Conseqüentemente, quem mais sofre neste contexto é o brasileiro, que, temendo um inimigo irreal, criado por um governo de ditadura, repudia aquele que chega em seu país podendo contribuir e uma lei positivamente progressista. A hostilidade ao estrangeiro é cruel, porém mais cruel que isto é perceber e permitir que os ecos da sombria ditadura militar sigam pulsando no seio da sociedade brasileira.

É exatamente por tal razão que é imprescindível que diversos vieses não apenas da Justiça de Transição, mas sobre a forma que esta foi aplicada no Brasil sejam abordados no universo acadêmico de forma a estudar, verificar e analisar até onde os reflexos da má transição se estendem dentro da sociedade brasileira. Por tanto, é exatamente esta a relevância do presente artigo, identificar e discutir o papel do falho processo de transição nas reações do povo brasileiro a algo que facilmente pode e conectar com um discurso do governo militar.

Ainda, é certo que através das atividades acadêmicas é possível dar início a um processo de conscientização e reflexão pautado na educação e buscar como consequências de estudos e análises desta natureza um possível caminho para recuperar parte dos danos causados aos brasileiros por viver em governos democráticos ainda assombrados pelos discursos da ditadura.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei 13.445 de 2017.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm)> Acesso em 15/06/2017.

\_\_\_\_\_. **Lei 6815 de 1980.** Disponível: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm)> Acesso em: 15/06/2017.

\_\_\_\_\_. **Lei 6683 de 1979.** Disponível: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm)> Acesso em: 01/10/2017.

CANNES, Michèlle. **Comissão reconhece 434 mortes e desaparecimentos durante a ditadura militar.** 10/12/2014. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2014-12/comissao-reconhece-mais-de-200-desaparecidos-politicos-durante>> Acesso em: 22/06/2017.

CONNECTAS. **ONGs se unem por nova Lei de Migração.** Disponível em: <<http://www.conectas.org/pt/noticia/47180-ongs-se-unem-por-nova-lei-de-migracao>> Acesso em: 18/06/2017.

CNV (Comissão Nacional da Verdade). **A CNV.** Disponível em: <<http://www.cnv.gov.br/institucional-acesso-informacao/a-cnv.html>> Acesso em: 22/06/2017.

FGV (Fundação Getúlio Vargas). **Anos de Incerteza (1930 - 1937) > Relações Internacionais.** Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos30-37/RelacoesInternacionais>> Acesso em: 24/06/2017.

JUS. **Em trâmite no senado, nova lei de migração sofre forte rejeição na internet.** Disponível em: <<https://jus.com.br/noticias/57128/em-tramite-no-senado-nova-lei-de-migracao-sofre-forte-rejeicao-na-internet>> Acesso em: 15/06/2017.

QUINALHA, Rennan. **Justiça de Transição: Contornos do Conceito.** São Paulo: Outras Expressões, 2013.

LEONARDO, Paulo. **Lei amplia direitos de migrantes e opõe políticos e especialistas.** Disponível em: <<http://www.otempo.com.br/capa/brasil/lei-amplia-direitos-de-migrantes-e-op%C3%B5e-pol%C3%ADticos-e-especialistas-1.1477192>> Acesso em: 13/06/2017.

NAÇÕES UNIDAS. **ONU e sociedade civil pedem sanção sem vetos da Lei de Migração.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/onu-e-sociedade-civil-pedem-sancao-sem-vetos-da-lei-de-migracao/>> Acesso em: 24/06/2017.

SENADO. **Nova Lei de Migração é sancionada com vetos.** Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/05/25/nova-lei-de-migracao-e-sancionada-com-vetos>> Acesso em: 15/06/2017.

TEITEL, Ruth. Genealogia da Justiça Transacional. In: REÁTEGUI, Félix (Org). **Justiça de Transição: Manual para a América Latina.** Brasília: Brasília & Nova Iorque, 2011.

PIOVESAN, Flávia. Lei de Anistia, Sistema Interamericano e o Caso Brasileiro. In: MAZZUOLI, Valério; GOMES, Luís Flávio (Orgs). **Crimes da Ditadura Militar**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.