

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

ALINE PASSUELO DE OLIVEIRA

**O ESTADO BRASILEIRO E OS FLUXOS MIGRATÓRIOS INTERNACIONAIS:
PRODUÇÃO E CIRCULAÇÃO DE DISCURSOS, CATEGORIZAÇÕES JURÍDICAS
E ECONOMIAS MORAIS**

Porto Alegre

2020

ALINE PASSUELO DE OLIVEIRA

O ESTADO BRASILEIRO E OS FLUXOS MIGRATÓRIOS INTERNACIONAIS:
PRODUÇÃO E CIRCULAÇÃO DE DISCURSOS, CATEGORIZAÇÕES JURÍDICAS
E ECONOMIAS MORAIS

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Sociologia.

Orientador: Dr. Karl Martin Monsma

Porto Alegre

2020

CIP - Catalogação na Publicação

Oliveira, Aline Passuelo de
O Estado Brasileiro e os Fluxos Migratórios
Internacionais: produção e circulação de discursos,
categorizações jurídicas e economias morais / Aline
Passuelo de Oliveira. -- 2020.
184 f.
Orientador: Karl Martin Monsma.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia,
Porto Alegre, BR-RS, 2020.

1. Sociologia das Migrações. 2. Fluxos Migratórios
Contemporâneos. 3. Legislação Migratória. 4. Economias
Morais. 5. Estado Brasileiro. I. Monsma, Karl Martin,
orient. II. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

Tese intitulada “O ESTADO BRASILEIRO E OS FLUXOS MIGRATÓRIOS INTERNACIONAIS: PRODUÇÃO E CIRCULAÇÃO DE DISCURSOS, CATEGORIZAÇÕES JURÍDICAS E ECONOMIAS MORAIS”, de autoria da doutoranda Aline Passuelo de Oliveira, foi aprovada pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

Prof. Dr. Karl Martin Monsma
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Profa. Dra. Luciana Garcia de Mello
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Profa. Dra. Miriam Steffen Vieira
Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS

Profa. Dra. Patrice Schuch
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Porto Alegre, 10 de janeiro de 2020.

Dedico esta tese à minha avó Giuseppina Superti Passuello, chegada ao Brasil com 11 anos refugiada do fascismo italiano e ao meu sobrinho Caetano, que com seus seis meses me fortalece a seguir lutando por um mundo onde caibam vários mundos.

AGRADECIMENTOS

A escrita de uma tese se configura em um exercício intelectual solitário que envolve constantes questionamentos, tentativas e redefinições de percursos. Sua existência, no entanto, só se concretiza com o suporte de uma rede de apoios de diferentes naturezas que construímos ao longo da nossa existência.

Agradeço àquela que é minha *alma mater*, me acompanhando desde o ensino médio, passando pela graduação, pelo mestrado e pelo doutorado. À Universidade Federal do Rio Grande do Sul, instituição pública, gratuita e de excelência que se torna cada vez mais um retrato da diversidade da nossa sociedade e que colabora de diversas formas para minorar a tragédia da desigualdade social brasileira. Agradeço ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – IFCH/UFRGS que me possibilitou o encontro com um ensino de alto nível e que através de seus professores, funcionários e da interação com os colegas, tem desempenhado um papel fundamental na minha vida profissional.

Sou grata ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia – PPGS/UFRGS, minha casa de mestrado e de doutorado, em especial a seus professores pela dedicação em formar novas gerações de pesquisadores e que mesmo em momentos difíceis não esmorecem neste intento. Obrigada a Regiane e equipe pelo atendimento dedicado nas questões burocráticas.

Agradeço também à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, que através de uma bolsa de doutorado financiou os três primeiros semestres desta pesquisa. Vida longa à pesquisa de qualidade e às agências financiadoras brasileiras, que resistem aos ataques desferidos contra a ciência!

Agradeço de forma muito especial ao meu orientador de doutorado, Prof. Dr. Karl Martin Monsma. Desde a minha banca de dissertação de mestrado, da qual foi membro, ele tem sido um grande apoiador. Sou grata pela sua dedicação como orientador. Mesmo nos momentos em que as dúvidas pairavam, sempre foi presente e sincero. Suas colocações foram fundamentais para o meu amadurecimento como pesquisadora.

Agradeço às Professoras Luciana Garcia de Mello e Miriam Steffen Vieira por suas análises dedicadas e propositivas na banca de qualificação do então projeto de tese, além do aceite para participar da banca de tese.

Agradeço à Professora Patrice Schuch por ter aceito participar da banca de tese. Foi a partir das leituras e aulas de sua disciplina de Antropologia do Estado que edifiquei os percursos teóricos desta pesquisa.

Algumas reflexões que compõem a tese foram debatidas em um importante espaço que foi constituído no âmbito da Sociedade Brasileira de Sociologia. O “GT Migrações Contemporâneas no Brasil. Novos fluxos, novas perspectivas sociológicas”, encampado pelo Prof. Dr. Márcio de Oliveira (UFPR), pelo Prof. Dr. Leonardo Cavalcanti (UnB) e pelo Prof. Dr. Marcelo Ennes (UFS), acolheu, nos Congressos Brasileiro de Sociologia de 2017 e 2019, propostas advindas da minha pesquisa. Sou muito grata ao grupo pelos comentários e sugestões. Também agradeço aos colegas pesquisadores de diferentes áreas que se propõem a pensar as migrações, em especial à Larisa Bandeira pelo compartilhamento dos afetos no percurso de nossas teses sobre os diferentes deslocamentos!

Agradeço ao Grupo de Assessoria a Imigrantes e a Refugiados – GAIRE do Serviço de Assessoria Jurídica Universitária – SAJU da Faculdade de Direito da UFRGS. Obrigada por existir e por fazer tanto pelos imigrantes! Acompanhar seu nascimento em 2007 e participar entre 2014 e 2016 foi muito especial! Vida longa à assessoria jurídica popular!

Agradeço à Luciana Balbuena pela dedicada revisão do texto e à Luana Vieira pela formatação. E aos meus amigos-colegas da UCS pelo apoio e pelas trocas. Obrigada a Caetano Sordi, Rafael José dos Santos, Mateus Silveira, Cristiano Monteiro e Beatriz Kanaan.

Minha inserção na docência iniciou em 2016, na Universidade de Caxias do Sul – UCS. Esta instituição possibilitou o trânsito entre as disciplinas de Sociologia, de Antropologia e de Ciência Política, fazendo com que tenha experiências muito especiais em uma diversidade de cursos de graduação. Agradeço à universidade, aos colegas e, de modo especial, aos estudantes que têm sido fundamentais para a minha constituição como professora universitária.

Agradeço aos meus amigos pelo apoio constante e por saber respeitar os meus tempos. Muito obrigada Ana Júlia, Ana Roberta, Andressa, Cássio, Dani, David, Flavia, Luiza, Vicky, Marcia, Marina, Rubian, Theodoro e Vini!

Um agradecimento especial a Tanara, ao Fico e ao Zé Pedro pela acolhida afetuosa em São Paulo nos momentos de campo de pesquisa. Agradeço também ao Márcio pelas conversas sobre as nossas teses e pelas referências de pesquisa

desde a Alemanha.

Minha família sempre foi fundamental na minha trajetória. Aos meus pais Adolfo e Nelia, agradeço pelo amor e pelo apoio incondicional em todas as minhas empreitadas. Agradeço às minhas irmãs-amigas Andrea e Ângela e aos meus cunhados-irmãos-amigos Rafael e Victor. A vida é bem melhor com vocês! Obrigada Déia e Rafa pelo presente que é o Caetano!

Ao meu amor e companheiro Eduardo, agradeço por tanto! Tanto amor, tanta parceria, tanta torcida, tanto apoio! Agradeço pelo apoio objetivo e subjetivo com a tese e pela vida compartilhada.

Agradeço aos imigrantes e refugiados que conheci e que me permitiram compartilhar de suas experiências.

Para aqueles que diariamente saem de suas casas em busca de uma vida melhor, aos que teimam em seguir habitando um mundo que lhes vira as costas, aos que são definidos como redundantes para o sistema capitalista, aos que têm suas histórias apagadas em nome dos interesses dos Estados-Nação: se esta tese e a pesquisa que lhe sustenta servirem como veículos de disseminação de uma face alternativa ao discurso tido como oficial, ela terá cumprido sua função.

RESUMO

A presente tese aborda a atuação do Estado brasileiro com relação aos fluxos migratórios internacionais na contemporaneidade. Com base em uma reconstituição histórica das legislações produzidas no período republicano brasileiro, é realizada uma análise que visou identificar os discursos que embasaram as atuações nos diferentes contextos históricos. O argumento é centrado em como o Estado, através de suas legislações, políticas, posicionamentos públicos e interação com as populações nacionais e migrantes, constrói os indivíduos em deslocamento internacional. Tais constituições não são imunes ao atravessamento da diversidade de procedências nacionais, de questões étnico-raciais e de classes sociais.

A pesquisa de campo se estendeu entre os anos de 2011, quando o fluxo migratório haitiano em direção ao Brasil se intensifica, e 2017, quando a nova lei migratória é aprovada. Foi identificado que a atuação estatal em sua face normativa foi fragmentada e focada apenas na regularização e documentação dos imigrantes. Assim, as categorizações jurídicas que lhes são imputadas pelas legislações vigentes cumprem um papel de reafirmar os discursos e economias morais em circulação na sociedade brasileira, mantendo os imigrantes no lugar que a sociedade entende que devem estar: num local de exclusão, que compreende em que suas presenças devem ser toleradas.

Palavras-chave: sociologia das migrações; fluxos migratórios contemporâneos; legislação migratória; economias morais; Estado brasileiro.

ABSTRACT

This thesis analyzes how the Brazilian State approaches the contemporary international migratory flows. Through a historical recap of the legislation produced since the beginning of the Republic, the different discourses on the base of the State's role are identified in various historical contexts. The argument centers on how the State, through legislation, policies, public actions and relations with national and migrant populations, deals with international dislocated individuals. Such dealings are not impervious to the diversity of nationalities, ethno-racial and socioeconomic aspects of such people. The field research was carried out from 2011, when the Haitian migratory flow to Brazil intensifies, to 2017, when the new Migration Bill is approved by Congress. This bill can be characterized as broken, since its focus remains only in the regularization and documentation of immigrants. Therefore, the legal categories laid upon immigrants by the current legislation reinforce the discourses and moral economies circulating in Brazilian society: immigrants must remain where they belong, excluded or, best case scenario, tolerated.

Keywords: Migration Sociology; contemporary migratory flows; Migration legislation; moral economies; Brazilian State.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Fluxos das Conferências da 1ª COMIGRAR – 2014

FIGURA 2 – Programação Fórum Social Mundial das Migrações – 2016

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Nuvens e grupos de trabalho 1ª COMIGRAR – 2014

QUADRO 2 – Programação das conferências FSMM – 2016

LISTA DE SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
ANUAR	Agência das Nações Unidas para Auxílio e Restabelecimento
ASAV	Associação Antônio Vieira
CASC Migrante	Comitê de Acompanhamento pela Sociedade Civil sobre ações de Migrações e Refúgio
CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
COMIGRAR	Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio
CNIG	Conselho Nacional de Imigração
CONARE	Comitê Nacional para Refugiados
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
DPF	Delegacia da Polícia Federal
DPU	Defensoria Pública da União
FSMM	Fórum Social Mundial das Migrações
GAIRE	Grupo de Assessoria a Imigrantes e a Refugiados
MIGRAIDH	Direitos Humanos e Mobilidade Internacional
MJ	Ministério da Justiça
MPF	Ministério Público Federal
MPT	Ministério Público do Trabalho
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OIM	Organização Internacional das Migrações
ONU	Organização das Nações Unidas
OUA	Organização da Unidade Africana
PF	Polícia Federal
PFDC	Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SAJU	Serviço de Assessoria Jurídica Universitária
SNJ	Secretaria Nacional de Justiça
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSB	Universidade Federal do Sul da Bahia
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria

UNESCO
a Cultura

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e

URSS

União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1 A SOCIOLOGIA E SUA INSERÇÃO NO CAMPO DE ESTUDOS MIGRATÓRIOS	25
1.1 O lugar das migrações na constituição da Sociologia	25
1.2 Georg Simmel e Alfred Schütz: a figura do estrangeiro como categoria sociológica	27
1.3 Escola de Chicago e os estudos sociológicos urbanos.....	27
1.4 As mulheres esquecidas da Escola de Chicago e sua importância para os estudos migratórios.....	30
1.5 O Estado-Nação como espaço privilegiado dos estudos migratórios: nacionalismo metodológico e assimilacionismo.....	31
1.6 Aportes da Sociologia Econômica para pensar as migrações	34
1.7 As migrações como um “fato social total”: Abdelmalek Sayad e o olhar para os vínculos entre a Sociedade de Emigração e a de Imigração.....	35
1.8 A emergência do transmigrante	37
1.9 A inserção da Sociologia brasileira no campo de estudos migratórios.....	37
1.10 O início do século XXI e a reconfiguração do perfil migratório brasileiro: uma nova agenda de pesquisas	39
2 O ESTADO COMO CATEGORIA SOCIOLÓGICA NO ESTUDO DAS MIGRAÇÕES CONTEMPORÂNEAS	42
2.1 Encarnações do poder estatal na contemporaneidade: a construção da exceção como regra para enfrentar a questão migratória	42
2.2 Discursos que classificam as condições migratórias: a Economia Política da Imigração e a Economia Moral do Asilo	44
2.3 A Economia Moral do humanitarismo como racionalidade na contemporaneidade	50
2.4 A Economia Moral do Humanitarismo em contexto estatal colonizado e racializado: a América do Sul como <i>lócus singular</i>	52
2.4.1 A construção do outro em contextos colonizados: a produção dos debates raciais nas Américas.....	52
2.4.2 Colonialidade do Poder e Necropolítica: dimensões centrais para pensar as concepções e das práticas estatais na América do Sul.....	59
2.5 Etnografando práticas estatais colonizadas: categorizações jurídicas e seus efeitos na construção da figura do imigrante no Brasil	62
3 COLONOS, IMIGRANTES, ESTRANGEIROS, REFUGIADOS E PORTADORES DE VISTO HUMANITÁRIO: OS FLUXOS MIGRATÓRIOS EM DIREÇÃO AO BRASIL NO PERÍODO REPUBLICANO ATRAVÉS DAS NOMENCLATURAS IMPUTADAS	67
3.1 Colonos, imigrantes e estrangeiros: os discursos e os instrumentos legais que legitimaram movimentos de atração e de repulsão	67
3.1.1 Movimento Eugênista e a exclusão dos indesejáveis na Primeira República (1889-	

1930)	68
3.1.2 <i>Cotas de imigração como estratégia de desarticulação de “quistos étnicos” na Era Vargas</i>	73
3.1.3 <i>Crescimento industrial e a necessidade de mão de obra especializada: o imigrante como força de trabalho no período democrático (1945-1964)</i>	79
3.1.4 <i>Brasil – “ame-o ou deixe-o”: a Ditadura Militar (1964-1985) e o rebaixamento declarado dos não-nacionais</i>	81
3.2 Refugiados e portadores de visto humanitário no Brasil contemporâneo: histórico da proteção internacional e sua relação com a legislação nacional	84
4 O ESTADO BRASILEIRO E SUA FACE NORMATIVA COMO CATEGORIA SOCIOLÓGICA PARA PENSAR OS FLUXOS MIGRATÓRIOS INTERNACIONAIS NA CONTEMPORANEIDADE	94
4.1 Chegando ao Brasil: o “conector” do Aeroporto Internacional de Guarulhos como metáfora de controle e exclusão de grupos indesejáveis	94
4.2 Capturando reivindicações dos migrantes e tornando-as legíveis: o Estado brasileiro e a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio	98
4.3 Lutando por visibilidade desde a base: o Fórum Social Mundial das Migrações 2016	109
4.4 O lugar ocupado pelos imigrantes no Brasil segundo suas faces normativa e pública	119
5 ENTRE A LETRA FRIA DA LEI E SUA MALEABILIDADE NA VIDA REAL	120
5.1 Em busca de regularização: o fluxo migratório haitiano para o Brasil e os desafios colocados à legislação	120
5.2 Uma solicitante de refúgio face a face com as normas do Estado brasileiro	123
5.3 Reduzindo vidas e seus percursos migratórios a formulários	128
CONSIDERAÇÕES FINAIS	131
ANEXOS	154
ANEXO A – FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO, CONFORME A RESOLUÇÃO NORMATIVA DO CONARE Nº 22 DE 22 DE OUTUBRO DE 2015	155
ANEXO B – MODELO DE PROTOCOLO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO	182

INTRODUÇÃO

El culpómetro indica que el inmigrante viene a robarnos el empleo y el peligrosímetro lo señala con luz roja: es pobre, joven y no es blanco, el intruso, el que vino de afuera, está condenado a primera vista por indigencia, inclinación al caos o portación de piel. Y en cualquier caso, si no es pobre, ni joven, ni oscuro, de todos modos merece la malvenida, porque llega dispuesto a trabajar el doble a cambio de la mitad. El pánico a la pérdida del empleo es uno de los miedos más poderosos entre todos los miedos que nos gobiernan en estos tiempos del miedo, y el inmigrante está situado siempre a mano a la hora de acusar a los responsables del desempleo, la caída del salario, la inseguridad pública y otras terribles desgracias. (El diablo es extranjero. GALEANO, 2008)

No final de maio de 2018, um imigrante malinês se tornou conhecido mundialmente depois de escalar e salvar um menino que estava pendurado na sacada de um edifício parisiense. Sua atitude passou a ser comparada com a do Homem-Aranha, super-herói da *Marvel Comics*. A profusão de chamadas em sites foi instantânea. De uma hora para outra Mamoudu Gassana¹ passou de um imigrante *sans papiers* (sem papéis, sem documentos) a um herói francês. Três anos antes, Lassana Bathily², também um imigrante malinês não autorizado na França, havia salvo várias pessoas ao intervir em um ataque de um *jihadista* em um mercado que vendia produtos *kosher*³. As notícias enfatizavam algumas características: Lassana é “muçulmano” e havia salvo “vários”. O então presidente francês François Hollande concedeu a nacionalidade francesa à Lassana. Mamoudu também a recebeu das mãos do atual presidente Emmanuel Macron.

Naquele mesmo ano, mais especificamente em outubro de 2015, se observou um caso similar no sul do Brasil⁴. O senegalês Moussa Sene realizou os primeiros atendimentos a uma senhora que se sentiu mal no Trensurb⁵. Moussa formou-se enfermeiro no Senegal e até aquele momento ainda não havia conseguido revalidar seu diploma no Brasil. A mídia local cobriu o caso e divulgou a informação sobre o diploma. Moussa recebeu muitas ofertas de emprego em áreas diversas. No entanto, como voluntária do Grupo de Assessoria a Imigrantes e a Refugiados do

¹ Disponível em: https://www.lemonde.fr/societe/article/2018/05/27/a-paris-un-homme-escalade-un-immeuble-pour-sauver-un-enfant-suspendu-dans-le-vide_5305507_3224.html. Acesso em: 10 jun. 2019.

² Disponível em: https://www.lemonde.fr/m-actu/article/2015/12/18/lassana-bathily-heros-malgre-lui_4832975_4497186.html. Acesso em 10 jun. 2019.

³ Produzidos de acordo com a lei judaica.

⁴ Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/10/senegales-que-ajudou-senhora-no-trensurb-recebe-ofertas-de-emprego-4861798.html>. Acesso em: 14 mar. 2016.

⁵ Metrô que liga Porto Alegre a algumas cidades da região metropolitana.

Serviço de Assessoria Jurídica Universitária da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul já tinha conhecimento sobre o caso e estava ciente das dificuldades para resolvê-lo.

A partir das três histórias contadas até aqui uma questão se apresenta como mobilizadora das reflexões que virão: em quais condições um imigrante dito “ilegal”⁶ é valorizado e, mesmo, homenageado, por uma sociedade como ocorreu por duas vezes nos últimos anos na França? Os imigrantes, na contemporaneidade, constituem seus percursos andando em uma linha tênue que os coloca ora como invasores, ora como dignos de compaixão. Em condições extremamente especiais, podem galgar a posição de heróis e conseguir, inclusive, a nacionalidade de um país para o qual se deslocou para buscar uma vida melhor.

O exemplo francês é extremo, mas serve como ilustração para um debate presente nos mais diversos países, incluindo o Brasil. Tal debate se refere às posturas adotadas pelos Estados-Nação diante dos fluxos migratórios contemporâneos.

As discussões que estão postas na academia abordam o Estado em sua multiplicidade de facetas e atuações, analisando-o sob diferentes perspectivas teóricas e metodológicas. Esta pesquisa mobilizou uma análise focando na face normativa estatal, articulando categorizações jurídicas e discursos produzidos acerca das migrações internacionais em direção ao Brasil nos anos iniciais do século XXI.

Quando Sayad (1998) aborda o fenômeno migratório, o faz aprofundando uma compreensão que tendia a não relacionar os movimentos de emigração⁷ e de imigração⁸ como partes integrantes de um mesmo processo. Como o próprio autor

⁶ O termo ilegal é pejorativo e não reflete a realidade. Adota-se a compreensão de migrantes não-autorizados para se referir àqueles que não possuem documentos que os regularizam no Brasil. O termo imigrante ilegal, comumente referido especialmente pela mídia, é carregado de um discurso que criminaliza o ato de migrar. Além disso, incorre em erro jurídico, já que não estar regular no Brasil é classificado como falta administrativa e não penal. Outra nomenclatura bastante utilizada é aquela que classifica o migrante não-autorizado como não-documentado. No entanto, essa pessoa é documentada no país de origem. Esse não é um debate finalizado, mas para fins dessa pesquisa foi feita essa escolha.

⁷ Abandono ou saída de um Estado com a finalidade de se instalar noutro. As normas internacionais sobre direitos humanos preveem que toda a pessoa deve poder abandonar livremente qualquer país, nomeadamente o seu próprio, e que, apenas em circunstâncias muito limitadas, podem os Estados impor restrições ao direito de um indivíduo abandonar o seu território (OIM, 2009, p. 24).

⁸ Processo através do qual estrangeiros se deslocam para um país, a fim de aí se estabelecerem. (OIM, 2009, p. 33).

define, o fenômeno migratório é um fato social total⁹, ou seja, sua existência produz implicações nas diferentes esferas e instituições das sociedades envolvidas. O autor reafirma como o campo de estudos migratórios é diverso, cabendo a diversas ciências sua abordagem a partir de diferentes teorias, procedimentos metodológicos e pontos de partida empíricos, visando dar conta de tamanha complexidade. A definição dos parâmetros a serem utilizados, em uma pesquisa que tem como objeto a migração como processo, é essencial para que os dados coletados sejam dotados de validade e possam ensejar um debate aprofundado.

Desde o planejamento do projeto que resultou nesta tese, o objetivo principal foi centrar na categoria Estado como possibilidade teórica e empírica para pesquisar migrações no campo da Sociologia. Essa empreitada foi permeada por muitas dúvidas e redesenhos do modelo metodológico empregado, em decorrência de alguns motivos. A tendência de conceber o Estado como algo acabado, estanque e homogêneo é uma das principais, trazendo constantemente a dificuldade em montar um verdadeiro quebra-cabeças. Tendo em mente que sempre faltarão inúmeras peças, pois como seria possível uma investigação científica pretender explicar o Estado brasileiro e seus diversos níveis? Levando em consideração que assim como os nacionais brasileiros, que interagem diariamente com diferentes representações do Estado, os imigrantes também o fazem e de forma mais generalizada. O Estado regulariza, documenta, controla, dá acesso à saúde, à educação, também multa e criminaliza. Parece evidente que a presença desse Estado para imigrantes é muito maior que aquele que pauta as vidas dos nacionais. Logo, como construir de forma inteligível um modelo de coleta e análise de dados que alcançasse um *status* de cientificidade?

Além dos questionamentos focados na escolha da concepção a ser adotada de Estado, outro tão relevante também foi parte indissociável desse caminho: como fugir do nacionalismo metodológico, tão presente nas pesquisas desse campo de pesquisa, conseguindo produzir uma análise que aliasse os diferentes fluxos migratórios internacionais e categorizações jurídicas a eles imputadas?

Diante disso, um dos pressupostos que orientou o percurso desta pesquisa foi definir qual Estado brasileiro seria abordado, já que esse adquire características diferentes de acordo com a natureza de sua atuação e também de acordo com o

⁹ Essa ideia será melhor desenvolvida no primeiro capítulo.

grupo a qual sua atuação é destinada. O Estado analisado é o conformato pela produção e circulação de discursos, fruto da construção histórica das legislações sobre migrações internacionais no Brasil. Tais legislações lograram construir categorizações jurídicas e esparsas políticas contemporâneas destinadas a esses grupos no Brasil. Deslocar o olhar para as construções propostas pelas legislações permite que se apreenda discursos que partem do Estado de forma institucionalizada e que acabam circulando na sociedade brasileira acerca das migrações internacionais. Focar naquilo que o Estado constrói sobre o tema pareceu um caminho bastante produtivo: ao refletir sobre como o que vem da estrutura estatal afeta diretamente a vida dos imigrantes e constitui discursos positivos ou negativos sobre o tema, possibilita não incorrer no erro de propor generalizações perigosas baseadas na procedência nacional ou étnica. Tais generalizações, advindas de construções baseadas em premissas culturais, podem servir para justificar discursos que visam discriminar determinados grupos, usando argumentos nacionalistas radicais como sustentáculo. Apesar dos riscos envolvidos neste olhar, evidenciar a produção do recorte do objeto permite ter clareza sobre as possibilidades e também sobre os limites dessa proposta de investigação.

A inserção no campo via trabalho humanitário: a regularização migratória e seus efeitos práticos

Explorar a inserção da pesquisadora no campo das migrações internacionais no Brasil também auxilia na compreensão dos cuidados anteriormente elencados acerca da precisão do recorte. A aproximação com o tema se deu a partir do trabalho humanitário com refugiados no Rio Grande do Sul. A atuação como socióloga no Programa Brasileiro de Reassentamento de Refugiados¹⁰¹¹, parceria

¹⁰ “Resettlement involves the selection and transfer of refugees from a State in which they have sought protection to a third State which has agreed to admit them – as refugees – with permanent residence status. The status provided ensures protection against refoulement and provides a resettled refugee and his/her family or dependants with access to rights similar to those enjoyed by nationals. Resettlement also carries with it the opportunity to eventually become a naturalized citizen of the resettlement country.” (UNHCR, 2011, p. 3)

“O reassentamento envolve a seleção e transferência de refugiados de um Estado em que buscaram proteção para um terceiro Estado que concordou em admiti-los como refugiados com *status* de residência permanente. O status fornecido garante proteção contra a expulsão e fornece aos refugiados reassentados e sua família ou dependentes acesso a direitos semelhantes aos dos nacionais. O reassentamento também possibilita a oportunidade do refugiado reassentado, eventualmente, se naturalizar no país de reassentamento.” (UNHCR, 2011, p. 3) (tradução nossa)

¹¹ “Na reunião preparatória de Brasília (26-27 de agosto de 2004), o Governo do Brasil propôs a criação de um programa de reassentamento regional para refugiados latino-americanos, marcado pelos princípios de solidariedade internacional e responsabilidade compartilhada. Esta iniciativa abre a possibilidade para que qualquer país da América Latina se associe no momento que considere

entre o ACNUR, o Comitê Nacional para Refugiados – CONARE e a Associação Antônio Vieira – ASAV, permitiu uma inserção no campo pela via laboral. Entre os anos de 2006 e 2014 a atuação próxima com populações em deslocamento internacional forçado suscitou questões que somente através da pesquisa científica poderiam ser devidamente abordadas e aprofundadas. Dentre as atividades desempenhadas, estavam: o acompanhamento dos refugiados reassentados em órgãos estatais, como à Política Federal, para confeccionar o Registro Nacional de Estrangeiro¹², à Receita Federal para fazer seu Cadastro de Pessoa Física, ao Posto de Saúde para o registro no Sistema Único de Saúde, ao Centro de Referência da Assistência Social para o registro no Cadastro Único, dentre outras peregrinações. Havia uma diversidade de atividades a cumprir nesse posto de trabalho, no entanto, essa intensa circulação entre os diferentes entes estatais foi a responsável por apresentar à pesquisadora essa complexa rede que desempenha um papel de porta de entrada aos imigrantes que chegam ao Brasil.

Dentre as questões que foram surgindo, uma se constituiu no início dessa jornada e a acompanhou até seu encerramento: como uma pessoa recém-chegada ao país, que ainda não domina o idioma e nem o repertório cultural, consegue se relacionar com uma quantidade enorme de informações de diversas ordens? Muitas vezes, mesmo na condição de alguém que nasceu e cresceu no país, preencher determinados formulários e organizar uma quantidade de documentações bem específicas foi bastante trabalhoso.

A circulação exigida na chegada de imigrantes entre instituições foi um dos elementos que permitiu a construção da dissertação de mestrado “*Tenemos miedo de nosotros mismos*”: a construção social do medo em uma situação de conflito prolongado: os refugiados colombianos reassentados no Rio Grande do Sul” (OLIVEIRA, 2012). Buscou-se pensar como pessoas em deslocamento, por conta do conflito colombiano, enxergavam em perspectiva sua saída do país, sua estadia

oportuno, oferecendo-se para receber refugiados que se encontram em outros países da América Latina. O anúncio deste Programa foi bem recebido pelos países da região que acolhem um importante número de refugiados, como instrumento que ajuda a mitigar o impacto da situação humanitária que enfrentam.” (DECLARAÇÃO E PLANO DE AÇÃO DO MÉXICO, 2004, p. 10-11)

¹² Com a sanção da Lei nº 13.445/2017 o RNE passa a se chamar RNM. Conforme a Polícia Federal a: (...) carteira de Registro Nacional Migratório (CRNM) é o documento físico de identificação de estrangeiros registrados no Brasil válido em todo o território nacional. Registro Nacional Migratório (RNM) é o número do registro alfanumérico aposto na CRNM. Decorrente da identificação de cada estrangeiro por meio de suas informações pessoais e impressões digitais. Disponível em: <http://www.pf.gov.br/servicos-pf/imigracao/duvidas-frequentes/qual-a-diferenca-de-crn-m-e-rnm>. Acesso em: 15 out 2018.

provisória no Equador e sua vinda para o sul do Brasil. Pensar nas trajetórias individuais permitiu uma leitura sobre a condição conflitiva de certas regiões colombianas e discutir a questão do refúgio no Brasil a partir do ponto de vista daqueles que apelam a este instituto jurídico. Tal pesquisa elucidou diversas questões que emergiram das relações estabelecidas com aqueles que se tornaram interlocutores.

Ao mesmo tempo, a entrada no campo pela via da pesquisa acadêmica trouxe diversas questões que inicialmente não haviam se apresentado. Essas reflexões surgiram a partir de outro viés, não mais somente da visão daqueles que são diretamente afetados por legislações e vias de regularização, mas deslocando o olhar para buscar compreender algumas faces e meandros desse ente que produz discursos e pauta vidas. O ponto de partida desta tese aí começava.

A recente produção da Sociologia brasileira sobre os fluxos migratórios contemporâneos ao país foi argumento para a construção de uma extensa revisão bibliográfica sobre o campo migratório como um tema sociológico e visou buscar na trajetória da disciplina as intersecções entre teoria sociológica e o mundo empírico. Do ponto de vista histórico, foi necessário debruçar sobre a inserção das legislações e políticas do Brasil em sua fase republicana que ora incentivaram, ora barraram a entrada de migrantes internacionais entre a última década do século XIX, o século XX e as duas primeiras décadas do século XXI. No entanto, foi necessário delimitar a análise para que a tese pudesse ser escrita com algum distanciamento temporal para que o campo fosse encerrado. A escolha foi encerrar a coleta de legislações e políticas em maio de 2017¹³.

A composição do campo empírico focou nos eventos que ocorreram no início do século XXI no Brasil, relacionados às migrações internacionais. No entanto, foi realizada a escolha de não abordar a migração venezuelana em massa para o Brasil a partir de 2014¹⁴ por se tratar de um fenômeno que suscitava discordâncias legais em 2017.

O Estado brasileiro como produtor de discursos sobre migrações: buscando captá-los

¹³ Maio de 2017 foi o mês em que a Lei nº 13.445, a lei de imigração brasileira, foi sancionada.

¹⁴ A Venezuela é um país fronteiriço com o Brasil e a dinâmica de circulação entre cidadãos dos dois países sempre foi intensa. No entanto, segundo dados Organização Internacional das Migrações, o número de venezuelanos no exterior aumentou de 437.280 em 2005 para 2.328,949 em 2018. A presença em países da América do Sul foi de 54.616 em 2005 para 1.529.021 em 2018 (OIM, 2018).

Com o intuito de sistematizar os dados coletados, foram feitas as seguintes escolhas: análise das legislações de âmbito federal sobre o tema e a apreensão dos discursos em eventos que discutiram o tema. Partindo de tais premissas, foi possível realizar um recorte nos dados coletados.

A compreensão de campo previu a análise combinada de conteúdos objetivos e também de conteúdos de ordem subjetiva. Os conteúdos objetivos se referem aos textos normativos estatais produzidos desde o início da Primeira República até o ano de 2017. Do ponto de vista subjetivo, estão os denominados debates públicos acerca do tema migratório.

Com o objetivo de cercar esse escopo foram identificados os seguintes eventos: o conector do Aeroporto Internacional de Guarulhos, a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (2014) e o Fórum Social Mundial das Migrações (2016). A legislação migratória vigente até 2017 foi analisada ao se relacionar com os diferentes eventos citados, escolhidos por serem exemplares de diferentes aspectos da política migratória estatal não institucionalizada.

A legislação opera como o discurso oficial objetivo e sua aplicação tanto no cotidiano do conector do Aeroporto de Guarulhos, quanto ao fluxo migratório haitiano, demonstra suas contradições e subjetividades. Os eventos como a Comigrar (2014) e o Fórum Social Mundial das Migrações (2016), o discurso estatal aparece na sua interação e tensão com os discursos produzidos pela sociedade civil. A soma desses elementos cumpre a função de produzir uma análise complexa das forças motrizes que compuseram esse campo entre os anos de 2011 e 2017. Será também abordado o processo de regularização migratória dos imigrantes haitianos no Brasil e a disputa em torno da categorização jurídica a ser utilizada. Por fim, a história de uma solicitante de refúgio colombiana no Brasil será relatada a fim de dotar de concretude a interação entre uma história real e as normativas nacionais.

Legislação migratória no Brasil e seus efeitos na vida dos imigrantes: buscando circunscrever um campo fragmentado

Os caminhos tomados por uma pesquisa científica só são determinados com uma sucessão de escolhas realizadas pelo pesquisador acerca das teorias e dos procedimentos metodológicos empregados, possibilitando uma maior clareza quanto ao recorte. O campo de estudos das migrações contemporâneas ao Brasil é formado por uma infinidade de possíveis inserções no campo e tal contexto faz com que o

percurso esteja em constante redefinição.

A opção em abordar o Estado, a partir dos discursos embasados nas legislações, fez com que diferentes escalas fossem acessadas em concomitância. Transitar entre o local, o nacional e o global produz uma coleta de dados bastante interessante, mas, ao mesmo tempo, oferece dificuldades em tornar legível a composição do campo. Marcus (1995; 1999) propõe uma discussão sobre a realização da etnografia multissituada, com múltiplos locais de produção e coleta de dados. Refletir sobre essa possibilidade parece óbvio quando se estuda migrações na contemporaneidade, na medida em que há uma tendência de considerar os estudos somente a partir da perspectiva transnacional (BASCH; SCHILLER; SZANTON BLANC, 1995). No entanto, a obviedade no uso não é fruto somente dos diferentes espaços nacionais envolvidos, mas também em investigações que priorizem a compreensão de um intrincado campo produzido em um mesmo espaço nacional, como a proposta desta pesquisa.

Assim, a coleta de dados sobre fluxos migratórios e a visão do ente estatal sobre os mesmos, se configura em uma tarefa que exige constante vigilância epistemológica (BOURDIEU, CHAMBOREDON, PASSERON, 2004) em um campo disperso, a ser construído como objeto sociológico. Sua composição possui lógicas bastante intrincadas, em que o local e o nacional operam em decorrência de um contexto global (SASSEN, 2016). Os movimentos globais que produzem deslocamentos populacionais em massa afetam diferentes espaços nacionais, mas as especificidades de cada realidade produzem reações, como as legislações mais ou menos restritivas: as legislações são produtos de um contexto e sua aplicação é responsável também por ordená-lo.

Assim, o argumento desta tese é centrado em como o Estado, através de suas legislações, políticas, posicionamentos públicos e interação com as populações nacionais e migrantes, constrói os indivíduos em deslocamento internacional. Tais constituições não são imunes ao atravessamento da diversidade de procedências nacionais, de questões étnico-raciais e de classes sociais.

Para tanto, será apresentado como o texto está organizado. No primeiro capítulo é realizada uma revisão histórica de como a Sociologia se colocou no debate constituído em torno dos estudos migratórios. Iniciando com o legado da Escola de Chicago, passando pela tradição assimilacionista, e abordando alguns dos principais aportes teóricos utilizados pela área na contemporaneidade.

O segundo capítulo versa sobre a perspectiva teórica utilizada nesta pesquisa, que se insere nas discussões do Estado enquanto categoria sociológica. As discussões em torno da atuação estatal e as moralidades envolvidas em suas políticas e legislações auxiliam no aprofundamento das reflexões acerca do Estado brasileiro como receptor de imigrantes e responsável pela construção de sua regularização.

No terceiro capítulo, o período republicano brasileiro é o foco da análise. Através dos contextos políticos, sociais e ideológicos, as leis que versam sobre o tema das migrações internacionais são resgatadas e analisadas, a fim de apreender quais forças estavam em jogo no debate em cada fase do período. Na segunda parte do terceiro capítulo é feita uma reconstituição da proteção aos refugiados no mundo desde o pós Primeira Guerra Mundial, com o objetivo de contextualizar a inserção do Brasil no tema.

No quarto capítulo é feita a descrição da operação de um local de produção das relações entre os imigrantes e o Brasil como país de recepção e de dois eventos que ajudam a compor o campo de atuação estatal enfatizada: o espaço conhecido como conector no Aeroporto Internacional de São Paulo/Guarulhos – Governador André Franco Montoro, que atua como uma zona neutra de direitos; a 1ª Conferência Nacional de Migrações e Refúgio – COMIGRAR, ocorrida em São Paulo em 2014 e o Fórum Social Mundial das Migrações, ocorrido também em São Paulo em 2016.

Por fim, o quinto capítulo aborda o processo de regularização dos imigrantes haitianos no início do século XXI. Além disso, a história de uma solicitante de refúgio colombiana no Brasil é utilizada como ilustrativa da complexidade de processos e burocracias envolvidas na temática.

1 A SOCIOLOGIA E SUA INSERÇÃO NO CAMPO DE ESTUDOS MIGRATÓRIOS

No presente capítulo é apresentado um apanhado histórico do tema das migrações na tradição sociológica, dos pontos de vista teórico e empírico. Esta reconstituição objetiva evidenciar como o campo de estudos migratórios acompanhou a tendência de desenvolvimento das ciências no século passado: de uma extrema especificidade dos objetos para uma compreensão de que fenômenos complexos necessitam de um olhar complexo e, por conseguinte, multidisciplinar.

Existe uma trajetória da produção de reflexões e aportes teóricos circunscritos às tradições disciplinares e a guinada que ocorre a partir da segunda metade do século XX, quando as mudanças sociais sofridas pelo contexto pós-guerra evidenciam que os fenômenos postos necessitam de olhares que sejam ampliados e priorizem a combinação de diferentes tradições científicas, epistemológicas, teóricas e metodológicas. Discutir teorias migratórias na contemporaneidade significa redimensionar o escopo dos campos disciplinares e compreender os fluxos migratórios enquanto fenômenos complexos que envolvem diferentes territórios, economias e bens de consumo por um lado e, por outro, indivíduos com trajetórias de vidas diversas, suas famílias e comunidades.

Assim, a discussão teórica que segue pretende construir um panorama que dimensione as principais correntes desenvolvidas e utilizadas global e localmente, visando contribuir com explicações acerca dos diferentes movimentos migratórios e localizar esta pesquisa no campo supracitado.

1.1 O lugar das migrações na constituição da Sociologia

Conforme Domenech (2016), no início do século XX aconteceram as chamadas “grandes migrações”, com um deslocamento em massa de populações do continente europeu para a América do Norte. Com isto, a Sociologia passa a se colocar como um campo de conhecimento que discute tais fluxos. No entanto, em sua fase inicial se verifica que os autores clássicos da disciplina não exploraram o tema migratório em si, mas o consideravam um tema transversal na formação das sociedades industriais. Apesar de não explorar de forma substancial o tema das migrações e do imigrante como ator social, tal subcampo teve algum destaque especialmente nos países imigrantistas (OLIVEIRA, 2014). Apesar de que os fluxos migratórios serem parte do desenvolvimento dos países europeus e americanos a partir do século XIX, contexto também responsável pela emergência da disciplina,

não se identifica de forma evidente a presença do tema nas obras de Karl Marx, Max Weber e Émile Durkheim.

Na obra de Karl Marx a imigração é abordada de maneira esparsa. O deslocamento de contingentes populacionais e a concentração humana em certos territórios aparece nos escritos de Marx como um elemento que viabiliza os processos de concentração do capital. Desta forma, os fenômenos migratórios e a desestruturação da economia vigente não seriam consequência da acumulação capitalista, mas uma das bases desta. Friedrich Engels funda a Sociologia Urbana Marxista, atrelando a imigração ao fenômeno urbano. Um exemplo foi a compreensão acerca do fenômeno migratório do interior para os nascentes centros urbanos na Inglaterra e seu impacto nas condições de vida dos trabalhadores em mobilidade.

Acerca de Émile Durkheim, Oliveira (2014) afirma que o tema das migrações era presente na atuação política do autor, muito mais do que nas suas teorizações. O Caso Dreyfus¹⁵, que gerou grande debate sobre as questões de nacionalidade na França, impeliu o autor a posicionar-se politicamente. Assim como na obra de Marx, Durkheim insere os processos migratórios como um tema transversal em suas reflexões acerca da sociedade industrial. No texto “Da divisão do trabalho social”, de 1893, quando o autor discute a formação dos centros urbanos e as consequências no enfraquecimento das tradições, aborda os efeitos que os deslocamentos populacionais do interior para as cidades grandes e as novas sociabilidades provocadas por tais fenômenos (DURKHEIM, 2010).

Na obra de Max Weber as análises sobre os percursos dos trabalhadores alemães ao leste do Rio Elba, que se deslocaram para as cidades maiores e para os Estados Unidos e foram substituídos por trabalhadores de origem eslava, contextualizava os processos migratórios na Alemanha (OLIVEIRA, 2014). Em um período em que o sistema agrário alemão passava por grandes transformações, o autor identificou que muitos trabalhadores não vislumbravam a possibilidade de se tornarem proprietários agrícolas e, por conta disto, decidiram abandonar a região, o que gerou a ida de trabalhadores estrangeiros para o país, instalando um debate sobre o risco que isso traria à soberania alemã. Em textos posteriores, Weber

¹⁵ Em 1894, o capitão do exército francês Alfred Dreyfus, de origem judaica, foi acusado e condenado por alta traição ao exército com base em provas falsas. A discussão sobre sua origem e o papel desempenhado por esta nos caminhos percorridos pelo processo judicial, tomaram a opinião pública francesa na época (ARENDETT, 2012).

analisou as relações estabelecidas entre nacionais e estrangeiros, e as novas ações e relações sociais surgidas a partir desses encontros.

1.2 Georg Simmel e Alfred Schütz: a figura do estrangeiro como categoria sociológica

Em seu ensaio “O estrangeiro” (SIMMEL, 1908), o sociólogo alemão Georg Simmel discute as relações espaciais enquanto condições simbólicas para a viabilização das relações humanas (AMELINA; HORVATH, 2017). O autor compreendia que a relação com o espaço é condição e símbolo das relações entre os seres humanos e, assim, a figura conhecida como o estrangeiro unia a oposição entre os atos de mover e de se fixar de forma complementar. Na medida em que o estrangeiro é visto e sentido como alguém que, mesmo desejando permanecer, é absolutamente móvel e encarado como alguém que desestabiliza e questiona as relações estabelecidas:

(...) a unidade de proximidade e de distância que contém cada relação entre os seres humanos, então, pode ser o mais resumidamente possível assim formulada: a distância nas relações significa que o próximo está remoto, e o ser estrangeiro ou o estranho, contudo, seria aquele que se encontra mais perto do distante. Porque é um elemento natural de relações completamente positivas e, também, porque é uma forma de interação específica. (SIMMEL, 2005, p. 265)

Alfred Schütz, sociólogo austríaco, que se deslocou para os Estados Unidos. Em seu texto “O estrangeiro: um ensaio em psicologia social”, o autor versa também sobre o processo de adaptação do imigrante na sociedade que o recebe. Segundo o autor: “(...) o padrão cultural do grupo aproximado para o estrangeiro não é um abrigo, mas um campo de aventuras” (SCHÜTZ, 2010, p. 128). As discussões sobre estranheza e familiaridade introduzidas pelos dois autores, serão exaustivamente abordadas nas décadas subsequentes nas reflexões sobre migrações, pertencimento, assimilação e integração às sociedades de recepção e grupos sociais.

1.3 Escola de Chicago e os estudos sociológicos urbanos

Em palestra proferida no Museu Nacional em 1990, o sociólogo norte-americano Howard Becker afirmou que, recorrentemente, as revisões da história da Sociologia focam na dimensão das ideias, deixando de fora importantes

contribuições para o desenvolvimento dos métodos de pesquisas. Também são alijadas da história da disciplina as diferentes instituições que sediaram historicamente o trabalho sociológico de campo. O papel dessas duas forças motrizes, metodologia e academia, no desenvolvimento da disciplina sociológica extrapolam o desenvolvimento da teoria social, já que as ideias não são criadas no vácuo e dependem de uma articulação entre as pesquisas empíricas e os locais capacitados para desenvolvê-las (BECKER, 1996). Assim, há uma diferenciação entre uma escola construída com base em ideias e desenvolvimento teórico e uma escola com foco na pesquisa. A Escola de Chicago e seu legado são lembrados como parte do segundo grupo.

A Escola de Chicago, fundada nos Estados Unidos em 1892, pensou o espaço urbano como categoria de análise sociológica, sob o contexto das transformações sociais ocorridas na sociedade norte-americana do século XIX e início do século XX. A formação das grandes cidades industrializadas faz com que fluxos populacionais internos e externos se desloquem em busca de melhores condições de vida. Essas correntes migratórias tiveram um impacto profundo na organização da sociedade, daí a importância do nascente departamento de Sociologia da Universidade de Chicago.

Fundada em 1890 com grande doação do magnata do petróleo John Davison Rockefeller, esta universidade atraiu expoentes de diversas áreas para construir os nascentes departamentos. Foi o caso de Albion Small, então diretor de uma pequena faculdade no estado do Maine, o primeiro professor e chefe do primeiro departamento de Sociologia dos Estados Unidos (BECKER, 1996). Em 1895 foi fundado o *American Journal of Sociology*, primeira publicação da área, possibilitando o acesso à literatura sociológica europeia.

O processo de integração dos grupos imigrantes pelo ambiente urbano foi o foco da reflexão de Robert Ezra Park (1864-1944) no texto “A cidade: sugestões para a investigação do comportamento humano no ambiente urbano” (PARK, 1915). O autor utiliza pela primeira vez o conceito de ecologia humana para analisar as interações sociais propiciadas pelo encontro de grupos sociais de diversas procedências no meio urbano em expansão. Na década seguinte, o texto dá nome a um livro que reuniu textos produzidos a partir da pesquisa sobre diferentes aspectos da vida nos centros urbanos (PARK; BURGESS; MCKENZIE, 1925).

O texto fundador do campo de estudos sobre migrações na sociologia foi

publicado em 1918 por William Isaac Thomas (1873-1947) e Florian Znaniecki (1882-1958). Organizado em cinco volumes, *O campesino polônês na Europa e na América* (1918) é uma obra documental e analítica, composta por cartas e trechos de cartas entre esposas e maridos, familiares e amigos separados pela imigração europeia aos Estados Unidos (THOMAS e ZNANIECKI, 1918). Segundo OLIVEIRA (2014), o objetivo da obra demonstrava também o foco do Departamento de Sociologia da Universidade de Chicago: compreender empiricamente o funcionamento da vida social na cidade.

No mesmo ano é publicado “A migração humana e o homem marginal” (PARK, 1928), cuja contribuição central foi ultrapassar a descrição empírica da realidade, propondo uma teoria sobre o funcionamento da sociedade. Segundo Park (1928), ao longo da história da humanidade a convivência entre raças, que anteriormente viviam isoladas, gerava uma competição frutífera permeada pelo conflito e pela cooperação entre grupos. No entanto, tal convivência pacífica e produtora de crescimento não era acessível para aquele que denominou como o homem marginal, isto é, o imigrante. Os períodos críticos da convivência para o homem marginal não seriam passageiros, mas relativamente permanentes (PARK, 1928), construindo um tipo de personalidade específica que tinha como base um conflito moral. Desta forma, a vida do imigrante seria permeada por um embate entre sua filiação à cultura do país de origem e a necessidade de adaptação à sociedade de acolhida.

Na obra *Introduction to the Science of Sociology* (PARK; BURGESS, 1921), há um capítulo dedicado à discussão da teoria do assimilacionismo, que trata de como o imigrante se insere na sociedade de destino e os processos de fusão com a cultura dominante local (FITZGERALD, 2014). Na época, tanto no âmbito acadêmico quanto no governamental, havia a problematização das políticas migratórias vigentes, buscando embasamento para a concepção de novas ações. Em 1925, Louis Wirth analisou a desorganização social de famílias de judeus ortodoxos no contexto norte-americano e produziu sua dissertação de mestrado denominada *Cultural Conflicts in the Immigrant Family*, em 1925. Já sua tese de doutorado foi a extensão desse estudo, ampliando para os imigrantes judeus em Chicago como um todo, denominada *The Ghetto* (WIRTH, 1927).

Conforme exposto, é visível a importância que os sociólogos da Escola de Chicago seguem tendo na composição do campo de estudos migratórios no âmbito

da sociologia. No entanto, é flagrante que há uma divisão de gêneros na sociologia produzida na época. Assim, o próximo tópico versará sobre o apagamento da produção sobre migrações realizada por mulheres pesquisadoras.

1.4 As mulheres esquecidas da Escola de Chicago e sua importância para os estudos migratórios

Conforme explicitado, os trabalhos pioneiros sobre migrações na Escola de Chicago foram escritos por pesquisadores homens. Cabe ressaltar que assim como em outras áreas da ciência, muitas pesquisadoras produziram estudos bastante importantes na sociologia desenvolvida nos Estados Unidos do final do século XIX e início do século XX e foram esquecidas pelos registros históricos (DAUDER, 2010).

Em seu artigo intitulado “*La historia olvidada de las mujeres de la Escuela de Chicago*” (2010), Silvia García Dauder remonta uma linha do tempo que parte das publicações realizadas na *American Journal of Sociology* e evidencia a participação ativa de mulheres. Segundo a autora, já na fundação do Departamento de Sociologia na Universidade de Chicago, em 1892, havia uma mulher: Marion Talbot. Ao lado de William Harper, Albion Small, Frederick Starr e Charles Henderson, era professora de Ciência Sanitária e posteriormente decana das mulheres. A segregação sexual foi acompanhada de uma insulação disciplinar, já que a Ciência Sanitária se separou do Departamento de Sociologia e formou um novo departamento, dotado de menos *status* e recursos financeiros (DAUDER, 2008). Assim, o Departamento de Sociologia seguiu como uma área masculina, enquanto a área do Trabalho Social acabou destinada às mulheres e foi pioneira nas investigações empíricas com vistas à mudança social.

García Dauder (2010) descreve a fundação do “Centro Social da *Hull House*” (1889), por Jane Addams e Ellen Gate Starr, em um dos bairros mais pobres e de maior população imigrante marginalizada de Chicago. Em 1908, Grace Abbott funda a League for the Protection of Immigrants, para a proteção de imigrantes frente às agências de emprego temporário, publicando relatórios dessa iniciativa na *American Journal of Sociology*: “The Chicago Employment Agency and the Immigrant Worker” (1908), “A Study of the Greeks in Chicago” (1909) e “The Midwife in Chicago” (1915) (DAUDER, 2010).

A trajetória de Annie Marion MacLean também evidencia como o trabalho desenvolvido pelas pioneiras se destinava à busca de melhores condições de vida

àqueles imigrantes que habitavam as periferias. Annie migrou do Canadá para os Estados Unidos e foi a segunda mulher no país a doutorar-se em Sociologia, no ano de 1900. Utilizou o método etnográfico nas observações das oficinas de trabalho, focando em questões como insalubridade, longas jornadas laborais, exploração infantil, salários ínfimos (DAUDER, 2008). Em 1905, publicou na *American Journal of Sociology* o artigo “Significance of the Canadian Migration” (DAUDER, 2010).

1.5 O Estado-Nação como espaço privilegiado dos estudos migratórios: nacionalismo metodológico e assimilacionismo

A mudança das configurações espaciais e os deslocamentos populacionais forçados por conta da Segunda Guerra fizeram com que novos pressupostos teóricos fossem pensados a fim de dar conta de uma realidade cambiante. Somado a isto, importantes quadros científicos da Europa se deslocaram para a América do Norte por conta de perseguições étnicas e reconfiguraram o campo da sociologia nos Estados Unidos. A produção sociológica que utiliza o assimilacionismo e o nacionalismo metodológico é bastante diversa e densa, visto que tal perspectiva imperou como o principal paradigma durante várias décadas e em diferentes lugares. Assim, a proposta dessa seção é identificar e discutir algumas questões centrais acerca desse campo de análises, sem a pretensão de reconstituir seu histórico e influência em sua totalidade.

Em Wimmer e Schiller (2003) é feito um resgate histórico sobre a presença do nacionalismo metodológico como epistemologia dominante nos estudos migratórios produzidos pelas ciências sociais do final do século XIX até meados do século XX. De acordo com o texto:

Nacionalismo metodológico é a naturalização do Estado-Nação pelo campo das ciências sociais. Estudiosos que se utilizam desta orientação intelectual pressupõem que países são as unidades naturais para estudos comparativos, igualam sociedade a nação-estado, e amalgamam interesses nacionais com os objetivos da ciência social. Nacionalismo metodológico reflete e reforça a identificação que muitos estudiosos mantêm com seus próprios Estados-Nações¹⁶. (WIMMER; SCHILLER, 2003, p. 576) (tradução livre)

¹⁶ No original: “Methodological nationalism is the naturalization of the nation-state by the social sciences. Scholars who share this intellectual orientation assume that countries are the natural units for comparative studies, equate society with the nation-state, and conflate national interests with the purposes of social science. Methodological nationalism reflects and reinforces the identification that many scholars maintain with their own nation-states”.

A discussão proposta é dividida em quatro fases que correspondem às etapas da construção do entendimento da categoria Estado-Nação e como esse processo influenciou na produção dos discursos acerca dos imigrantes. A primeira fase inicia em 1870 e se encerra com a eclosão da Primeira Guerra Mundial e é composta pelos processos de circulação entre trabalhadores dentro da Europa e em direção a outros continentes, por conta da industrialização de diferentes regiões. Tais deslocamentos são desdobramentos de compromissos políticos de alcance transnacional.

A circulação de trabalhadores supracitada produziu tensões, como o crescimento do temor de que a presença de imigrantes pudesse desestabilizar os limites territoriais da nação questionando identidades pautadas pela nacionalidade. Com a eclosão da Primeira Guerra Mundial essa onda de desconfiança com os estrangeiros toma força e caracteriza a segunda fase identificada pelos autores, que se estende até o início da Guerra Fria. A guerra põe fim ao período de livre circulação de trabalhadores e a defesa das honras nacionais são responsáveis pela promoção de massacres. Assim, as filiações nacionais se tornam questão de vida ou de morte não apenas nas trincheiras espalhadas pelo continente europeu (WIMMER; SCHILLER, 2003). Nesse contexto, a Escola de Chicago estrutura seus modelos de análise baseados em valores e normas nacionais, diferenciando a população local do grupo de migrantes. Esse último concebido como grupo marginalizado, desenraizado e transplantado de uma realidade para outra:

Imigrantes passaram a ser vistos não somente como um risco à segurança, mas também como destruidores do isomorfismo entre nação e povo e, portanto, um grande desafio ao atual projeto de construção nacional, constantemente forçando o mecanismo de assimilação a absorver novas ondas de heterogeneidade cultural. O fato que a construção do Estado-Nação ocorria em tempo real e que esse estado agora continha dentro de suas fronteiras diferenças significativas de classe, cultura, gênero e regiões tornou-se mais difícil de perceber. Integração nacional e homogeneidade cultural eram considerados fatos consumados¹⁷. (WIMMER; SCHILLER, 2003, p. 591) (tradução livre)

¹⁷ No original: "Immigrants were now seen not only as a security risk, but also as destroying the isomorphism between nation and people and thus a major challenge to the ongoing nation building project, constantly forcing the machinery of assimilation to absorb new waves of cultural heterogeneity. The fact that nation-state building was an ongoing process and that the state contained within its borders significant differences between classes, cultures, genders and regions became more difficult to perceive. National integration and cultural homogeneity of the national society were taken as givens".

De acordo com tal percepção os conceitos de aculturação, adaptação e assimilação passaram a fazer parte do escopo teórico que refletia acerca dos movimentos migratórios em direção aos Estados Unidos e as características da participação desses novos integrantes na sociedade. Um expoente dessa corrente é Milton Gordon, sociólogo norte-americano, que trabalhou a assimilação a partir de sete estágios: 1 – aculturação: adoção de valores, normas e costumes da sociedade de recepção pelos recém-chegados; 2 – assimilação estrutural: ocupação e participação das estruturas sociais da sociedade de recepção pelos imigrantes; 3 – assimilação por via conjugal; 4 – assimilação de identificação por parte dos imigrantes com a cultura da sociedade de recepção; 5 – assimilação da recepção de atitude quando há ausência de preconceito por parte da sociedade que recebe; 6 – assimilação da recepção de comportamento que se refere à ausência de discriminação na sociedade que recebe; 7 – assimilação cívica, quando inexistem disputas pelo poder (GORDON, 1961; 1964).

No período da Guerra Fria, que compreende a terceira fase identificada por Wimmer e Schiller (2003), há um aumento dos discursos negativos acerca dos migrantes de acordo com suas procedências nacionais. Segundo os autores, o momento histórico promove um apagamento das memórias transnacionais e dos processos globais a partir dos quais os Estados-Nação foram gestados. Com o aumento da importância da Organização das Nações Unidas e a independência das ex-colônias europeias na Ásia e na África, é difundida uma visão de que os Estados tinham igual importância e soberania, o que não se aplicava à realidade.

Na fase final da formação da concepção de Estado-nação descrita pelos autores, os estudos passam a olhar para a emergência dos paradigmas transnacionais e para a complexidade dos fluxos migratórios a partir de então:

O discurso da imigração zero mascarou o fato de que a porta foi deixada aberta para a imigração constante de parentes, pessoas com alto nível de qualificação, e pessoas identificadas como refugiados políticos. De fato, a acelerada globalização contemporânea, reforçada pela implementação de reformas econômicas pós-guerra fria na Rússia e no Leste europeu e na Ásia após a crise asiática da década de 1990 incrementou o ritmo das migrações. Migração agora é estruturada, percebida e discutida em diferentes categorias conforme diferentes localizações: fluxos de refugiados, reunificação de famílias, a importação de trabalhadores qualificados com vistos especiais, empregados domésticos e ilegais¹⁸. (WIMMER; SCHILLER,

¹⁸ No original: "The rhetorics of zero immigration masked the fact that the door was left open for

2003, p. 595) (tradução livre)

Um elemento que merece ser destacado é que tais teorizações minimizam a existência de relações de poder e de dominação estruturadas na sociedade de recepção. Tal realidade impõe a adaptação como o único caminho possível para o recém-chegado, cabendo questionar como os discursos foram historicamente constituídos a fim de sustentar a assimilação à sociedade de recepção como regra.

A influência do paradigma assimilacionista nas pesquisas realizadas no Brasil ao longo do século XX será explorada mais adiante. Antes serão discutidas as concepções teóricas gestadas pela Sociologia Econômica, a contribuição do sociólogo argelino Abdelmalek Sayad e o paradigma transnacional.

1.6 Aportes da Sociologia Econômica para pensar as migrações

Há uma diversidade de perspectivas teóricas que buscam entender os movimentos migratórios partindo das explicações econômicas macroestruturais. No entanto, serão arroladas aqui as mais utilizadas no campo da Sociologia. Independentemente do tipo de explicação proposto, cabe ressaltar que as teorias econômicas que pensam as migrações nascem de uma raiz comum. Tiveram origem na obra do geógrafo Ernest Ravenstein, que em 1885 escreveu *As leis da migração* (MOURA, 1980). O autor formulou uma série de leis estatísticas para explicar as razões pelas quais as pessoas migravam, consistindo de enunciados gerais que visavam explicar as mais diversas situações, sem vínculo com um dado concreto da realidade. Ravenstein desenvolve embrionariamente a ideia de que as migrações seguem o chamado modelo *push-pull*¹⁹, isto é, as condições desfavoráveis em determinados locais empurrariam as pessoas a buscar melhores condições em outros.

A perspectiva econômica neoclássica, que concebe que as motivações para a migração internacional, nascem pelas diferenças entre as taxas salariais entre países, baseando uma escolha racionalmente orientada do indivíduo. Ao pensar

continuing immigration of family members, highly skilled immigrants, and persons categorized as political refugees. In point of fact, the rapid pace of contemporary globalization, increased by the implementation of the economic reforms in Russia and Eastern Europe after the end of the Cold War and in Asia after the Asian economic crisis of the 1990s, increased the pace of migration. Migration is now structured, perceived and discussed under different categorizations in different locations: refugee flows, family reunification, the importation of skilled workers on special visas, contract domestic labor, and illegals”.

¹⁹ Em tradução livre: “Modelo atração-repulsão”.

racionalmente, o indivíduo calcula os possíveis custos e benefícios de suas ações migratórias. Nesta perspectiva, o papel do Estado é compreendido como uma aberração, que altera o funcionamento “normal” do mercado. Uma das críticas sofridas é esta tradição idealiza um indivíduo a-histórico, que só leva em consideração na sua tomada de decisões os custos e benefícios envolvidos em tais processos. A combinação da ideia da escolha racional do indivíduo, que é o enfoque fundante da economia neoclássica, com o que denominou como uma sociologia holística, baseada nos vínculos estabelecidos com as forças sociais de caráter estruturante (PEIXOTO, 2004). Contemporaneamente, tais abordagens têm tirado o foco somente do indivíduo e deslocado para outras unidades de análise, como famílias e grupos sociais (SASAKI; ASSIS, 2000).

A Teoria do Capital Humano leva em consideração que o cálculo de custos e benefícios não são usados em uma análise apenas de curto prazo. Os deslocamentos do indivíduo e sua família envolvem um investimento que é de longo prazo. As alterações estruturais sofridas pelas economias a partir da década de 1970 foram responsáveis pela atração de trabalhadores migrantes em novos nichos. As Teorias das Redes Sociais são utilizadas para pensar os deslocamentos populacionais de acordo com dois eixos principais: são utilizadas como mecanismos heurísticos com o objetivo de fazer uma análise alternativa à difundida perspectiva econômica ou aparecem como problema empírico de fato (GRANOVETTER, 1973; MASSEY, 1987; TILLY, 1990). No caso das migrações, a abordagem das redes sociais significa também estudar as redes pessoais concretas que os migrantes possuem e as relações sociais que os indivíduos estabelecem ao longo do processo de deslocamento.

Por fim, as Teorias Histórico-Estruturais, que possuem raízes na economia política marxista e na teoria do sistema mundial e partem da distribuição desigual do poder econômico e político entre os continentes para pensar os deslocamentos populacionais. A Teoria do Sistema Mundo atua nessa perspectiva e tem como expoentes Immanuel Wallerstein, Saskia Sassen e Alejandro Portes (DOMENECH, 2016).

1.7 As migrações como um “fato social total”: Abdelmalek Sayad e o olhar para os vínculos entre a Sociedade de Emigração e a de Imigração

A concepção de “fato social total” foi introduzida por Marcel Mauss em seu

texto *Ensaio sobre a dádiva*, de 1925. O conceito surgiu na esteira do conceito de “fato social”, definido como objeto da sociologia por Émile Durkheim em “*As regras do método sociológico*”, célebre obra publicada no ano de 1895 (DURKHEIM, 1987).

Segundo Mauss:

Existe aí [nas sociedades arcaicas] um enorme conjunto de fatos. E fatos que são muito complexos. Neles, tudo se mistura, tudo o que constitui a vida propriamente social das sociedades que precederam as nossas – até às da proto-história. Nesses fenômenos sociais “totais”, como nos propomos chamá-los, exprimem-se, de uma só vez, as mais diversas instituições: religiosas, jurídicas e morais – estas sendo políticas e familiares ao mesmo tempo –; econômicas – estas supondo formas particulares da produção e do consumo, ou melhor, do fornecimento e da distribuição –; sem contar os fenômenos estéticos em que resultam estes fatos e os fenômenos morfológicos que essas instituições manifestam”. (MAUSS, 2003, p. 187)

Sayad (1998) afirmava que as migrações precisavam ser consideradas como um “fato social total”. Buscou em *Ensaio sobre a dádiva* (MAUSS, 2003) elementos que complexificam o entendimento dos processos migratórios. A compreensão de Mauss era que a sociedade é por excelência um fato social total, composto por um sistema de prestações e contraprestações entre os indivíduos. Tais relações expressam a matriz cultural vigente e os modos de socialização possíveis em determinado contexto.

Sayad parte da ideia de que os processos migratórios correspondem aos deslocamentos entre espaços geográficos e extrapola, atrelando a esta explicação outros deslocamentos possíveis como políticos, econômicos e culturais. Assim, evidencia os impactos que ocorrem nas sociedades de recepção, mas também nas sociedades de origem. Ao refletir sobre o papel desempenhado pelo indivíduo em deslocamento, o autor considera que este seja enxergado como produto de uma “dupla ausência”: é desenraizado da sociedade de partida, mas também provisório na sociedade de acolhida. Segundo o autor: “(...) um imigrante é essencialmente uma força de trabalho, e uma força de trabalho provisória, temporária, em trânsito” (SAYAD, 1998, p. 54). Sayad inaugura uma concepção que enxerga o migrante como um ser que não nasce quando chega na sociedade de recepção. Não mais como um número que compõe uma estatística ou como força de trabalho sem agência.

1.8 A emergência do transmigrante

Uma das perspectivas mais difundidas na atualidade é a perspectiva transnacional que surge a partir de um viés crítico ao Nacionalismo Metodológico, que valoriza sobremaneira a inserção do imigrante na sociedade de recepção. O artigo *From immigrant to transmigrant: theorizing transnational migration*, de Linda Basch, Nina Glick Schiller e Suzan Szanton Blanc de 1995, é considerado um dos inaugurais de uma perspectiva que tem tido uma centralidade nos estudos migratórios do final do século XX e início do século XXI. A figura do transmigrante é fundamental para compreender as características migratórias na contemporaneidade, sendo aquele que organiza e reorganiza suas identidades ao longo do processo.

Assim, a sociedade de origem é considerada e não apenas a de recepção: o centro dessa perspectiva é a agência do sujeito em deslocamento e sua capacidade de atualizar sua identidade, produzindo novos vínculos e também conservando os estabelecidos com a sociedade de origem. De acordo com isto, as comunidades transnacionais têm um papel central na vida dos indivíduos deslocados. Tal olhar consegue dar conta de uma multiplicidade de dimensões que os estudos focados nas diferentes expressões do Nacionalismo Metodológico acabavam desconsiderando.

1.9 A inserção da Sociologia brasileira no campo de estudos migratórios

Na primeira metade do século XX os estudos sobre migrações no campo das ciências sociais brasileiras foram dominados pelos chamados Estudos de Comunidade. Esta tradição aliou estudos de Sociologia e Antropologia, convergindo com as missões de pesquisadores do exterior. Tais missões visavam qualificar a produção científica no país e aprofundar o *status* de cientificidade da área. A presença e os trabalhos desenvolvidos pelo sociólogo norte-americano Donald Pierson são exemplares disso. Formado pela Escola de Chicago, Pierson é um dos expoentes do estudo das relações raciais no Brasil na época (PIERSON, 1945).

O antropólogo e sociólogo alemão Emílio Willems, que foi professor da Escola Livre de Sociologia e Política e da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de São Paulo, é um nome central dos Estudos de Comunidade abordando grupos imigrantes. Em 1940 escreveu *Assimilação e população marginal no Brasil*, evidenciando aspectos referentes a contatos interétnicos entre grupos no meio rural

(WILLEMS, 1940). Com a antropóloga brasileira Gioconda Mussolini, publicou *A ilha de Búzios: uma comunidade caiçara no sul do Brasil* (WILLEMS; MUSSOLINI, 2003). O livro foi publicado originalmente pela Universidade de Washington, em 1952, e somente em 2003 ganhou uma versão no Brasil. O legado de Willems para o campo de estudos:

Em linhas gerais, se os 'estudos de comunidades' se interessavam pelas mudanças em curso na cultura e na organização social tradicional de pequenos vilarejos, as pesquisas de Willems indicavam que, ao menos em localidades onde a presença estrangeira era significativa, a imigração era um fator a ser considerado. (TANIGUTI, 2018, p. 158)

Assim como ocorreu nos Estados Unidos, a partir da segunda metade do século XX, os estudos migratórios calcados nas concepções assimilacionistas entram em declínio no Brasil:

(...) os estudos migratórios sob o viés assimilacionista teriam entrado em declínio, devido ao surgimento de outras abordagens consideradas mais aptas para apreender a complexidade das formas de integração e de manifestação das diferenças culturais. (TANIGUTI, 2018, p. 151)

Em 1946, é criado o Departamento de Ciências Sociais da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, fato bastante importante para o desenvolvimento de projetos de pesquisa que visavam conhecer as especificidades brasileiras (MAIO, 1999). O chamado Projeto UNESCO consistiu em um

programa de estudos, que se convencionou denominar Projeto Unesco, não apenas gerou um amplo e diversificado quadro das relações raciais no Brasil, mas também contribuiu para o surgimento de novas leituras acerca da sociedade brasileira em contexto de acelerado processo de modernização capitalista. (MAIO, 1999, p. 141)

Assim, a UNESCO construiu conhecimento sobre o tema da imigração ao investir na discussão sobre relações raciais no Brasil. A figura do sociólogo Florestan Fernandes é central para o desenvolvimento de tais estudos:

A obra de Florestan Fernandes talvez seja aquela que melhor espelha tanto as escolhas empírico-teóricas que pautaram estudos imigrantistas e de comunidades rurais (e, em certa medida, os estudos indígenas) quanto seu lento abandono. É difícil saber as razões que levaram Florestan a interessar-se pela imigração sírio-libanesa. Evidências indicam que a realidade dos imigrantes foi descoberta quando das pesquisas sobre jogos infantis na cidade de São Paulo. (OLIVEIRA;

CAVALCANTI, 2017)

Florestan concebia a temática da imigração pela lente da assimilação. Em suas pesquisas, buscou evidenciar as conexões entre as relações raciais historicamente estabelecidas no Brasil, os imigrantes internacionais que chegavam e as comunidades rurais: “(...) membros de comunidades rurais, de certa forma, estavam tão distantes do Brasil moderno quanto os descendentes de imigrantes ainda residindo nas antigas colônias instaladas nos estados meridionais” (OLIVEIRA, 2015, p. 15). Um dos elementos centrais é que o autor identificou precocemente que as relações raciais preexistentes não sofreram uma modificação profunda com a chegada de imigrantes europeus.

Em 1959, a antropóloga Ruth Cardoso publicou a sua dissertação de mestrado intitulada *O papel das associações juvenis na aculturação dos japoneses*, sob orientação de Florestan (CARDOSO, 1959). Dois anos depois, Octávio Ianni publicou um projeto de estudo pioneiro que versava sobre a imigração polonesa na região Sul, intitulado *A situação social do polonês em Curitiba*, um desdobramento dos achados de pesquisa anterior coordenada por Fernandes²⁰, em 1955, sobre relações étnico-raciais no Sul do Brasil (TANIGUTI, 2018; OLIVEIRA; CAVALCANTI, 2017).

Nas décadas subsequentes, os estudos migratórios no campo da Sociologia brasileira ficaram concentrados nas pesquisas que versavam sobre a imigração histórica. Além deste, o deslocamento de brasileiros para o exterior se torna um foco de investigação, principalmente a partir da década de 1980 (OLIVEIRA; CAVALCANTI, 2017).

1.10 O início do século XXI e a reconfiguração do perfil migratório brasileiro: uma nova agenda de pesquisas

A chegada do século XXI trouxe consigo uma nova realidade migratória no Brasil. O aumento da diversidade dos fluxos internacionais fez com que as

²⁰ Enquanto, em terras brasileiras, Florestan Fernandes ingressou nos estudos migratórios a partir do Projeto UNESCO, que discutiu as relações raciais, na fronteira Argentina o sociólogo Gino Germani construía seu legado no tema ao estudar a urbanização do país ao longo do século XX. A partir da década de 1950 o autor já investigava a mobilidade social e as questões concernentes à modernidade. Em seu livro *Estructura Social de la Argentina: análisis estadístico* há um capítulo que versa sobre a imigração estrangeira (LATTES, 2010). Para Germani, a Argentina não poderia ser compreendida sem uma análise aprofundada dos movimentos migratórios tanto internos, quanto externos.

pesquisas sobre imigração ampliassem seu escopo: de uma Sociologia focada na perspectiva histórica para uma Sociologia que é impelida a investigar fluxos contemporâneos de naturezas e motivações diversas.

Diante disto, as agendas de pesquisas na área têm se multiplicado (OLIVEIRA; CAVALCANTI, 2017). A superação da escolha entre teorias macro ou microsociológicas, datada da década de 1960 do século XX, já havia determinado que as perspectivas teóricas buscassem dar conta de uma maior complexidade dos fenômenos sociais abordados. No campo das migrações, em que o objeto de estudos tende a ser múltiplo e produto de uma diversidade de determinantes, é vital que as abordagens teóricas e metodológicas acompanhem tais movimentos. O imigrante ganha rotulações políticas e jurídicas, relaciona-se com diferentes Estados, insere-se de diferentes formas nos mercados de trabalho, professa sua fé, reelabora sua identidade constantemente, mantém vínculos e constrói outros. Como bem explicitado a seguir:

O migrante é agora pensado como ponte, relação, rede. Migrar não é mais processo definitivo e o modelo de integração republicana parece não responder aos anseios dos atuais migrantes. O Estado e as políticas migratórias se auto referenciam. Objetos de estudo pouco abordados, como preconceito e racismo (inclusive de Estado), perseguições (campos de concentração, campanha de nacionalização etc.), políticas de seleção, controle e expulsão, são partilhados indiferenciadamente pelas ciências sociais, história, relações internacionais, geografia, demografia, direito, entre outros campos de saber. (OLIVEIRA; CAVALCANTI, 2017, p. 104)

Segundo Amelina e Hovarth (2017), uma das questões que se colocam aos pesquisadores da área de migrações vinculadas à Sociologia é que estes têm sido reiteradamente colocados às margens da área nas instituições acadêmicas. Geralmente, ocupam centros de pesquisas especializados no tema migratório que são conectados aos campos sociais da prática, fomentando políticas públicas a fim de suprir uma demanda da sociedade. Outro elemento trazido pelos autores e que contribui para este deslocamento dos pesquisadores do campo de uma Sociologia tradicional é o campo interdisciplinar no qual a pesquisa sobre migrações tem sido gestada.

A migração é parte de uma revolução transnacional e se configura em um desafio constante para os governos nacionais. Sua presença incômoda evidencia o processo de fragmentação dos poderes e das autoridades instituídas. Assim, mesmo

quando ignorada ou combatida declaradamente, coloca-se como um tema político central para os diferentes governos. Segundo Castles e Miller (2004), a migração é um processo que afeta todas as dimensões da existência social e, sendo assim, deve configurar investigações intrinsecamente interdisciplinares.

Fica evidente que o papel desempenhado pelos Estados é fundamental e determinante para a temática. Um Estado que constitui uma política migratória formalizada e um Estado que prefere ignorar os fluxos que chegam às suas fronteiras, estão se posicionando politicamente. Tal centralidade não pode ser desconsiderada e precisa ser discutida. Assim, o percurso teórico e empírico adotado por esta pesquisa visou jogar luz sobre a atuação do Estado brasileiro e abordar sua face normativa, enquanto primeiro encontro que um imigrante recém-chegado tem ao cruzar uma fronteira e os desdobramentos frutos deste.

2 O ESTADO COMO CATEGORIA SOCIOLÓGICA NO ESTUDO DAS MIGRAÇÕES CONTEMPORÂNEAS

Os estudos que versam sobre o Estado em suas mais diversas facetas estão presentes desde o surgimento das Ciências Sociais. O Estado como objeto de análise é analisado inicialmente por Max Weber, que funda os estudos sobre o poder estatal e sobre as burocracias (WEBER, 1982).

Desde então, as abordagens que utilizam o Estado como *lócus* empírico e teórico têm se multiplicado. Segundo Abrams (1988), o Estado como objeto de análise, que existe como força material e como construção ideológica, tem dificultado a construção de uma teoria do Estado. Os arranjos institucionais e de práticas políticas que são responsáveis por construí-lo materialmente são difusos e suas definições são possíveis apenas a partir de seus contornos ou margens. No entanto, o imaginário enquanto uma construção ideológica se apresenta de forma coerente (ABRAMS, 1988).

O Estado enquanto sistema e enquanto identidade simbólica pode soar como algo homogêneo, sem tensões, contradições e descontinuidades. Contudo, a compreensão de Estado em Abrams (1988) e em Mitchell (2015), compartimentando-o como *state system* e *state idea*²¹ auxilia na melhor definição de estudos que focam nas práticas estatais por um lado, ou nas questões ideológicas, por outro.

A utilização da categoria Estado para pensar os fluxos migratórios em direção ao Brasil no início do século XXI é sustentada por uma discussão que leva em consideração alguns pressupostos: o Estado não existe em si mesmo na realidade, mas como construção social; o que se convencionou denominar como objeto de estudo precisa ser refinado e aprofundado enquanto objeto sociológico; tal construção social é diversa, heterogênea e possui discursos e práticas muitas vezes lidos como contraditórios.

2.1 Encarnações do poder estatal na contemporaneidade: a construção da exceção como regra para enfrentar a questão migratória

Foucault analisa as práticas do Estado através do conceito de governamentalidade (FOUCAULT, 2015). A partir de uma genealogia da relação

²¹ Em tradução livre: “Estado como sistema” e “Estado como ideia”.

entre segurança, população e governo a partir do século XVI, o autor define o que entende por este conceito. Segundo Foucault, a arte de governar se desenvolve a partir do momento em que a unidade social é deslocada da família para a população. A população diminui a importância do modelo de família e centraliza a noção de economia em outra dimensão: o uso de estatísticas permite que se observe as características próprias das populações e seus fenômenos, que não podem ser reduzidos e explicados no âmbito da família. Na Europa do século XVIII a população começa a ser vista como objetivo final do governo a partir do desenvolvimento de campanhas e técnicas que agem indiretamente sobre ela, permitindo modificações na realidade social. Assim, a população começa a ser levada em consideração – suas observações e saberes – para que seja possível governar efetivamente de modo racional e planejado.

O ideário da governamentalidade que se constrói desde o século XVIII, pode ser evidenciado a partir dos seguintes elementos: como um conjunto de instituições, procedimentos, análises, reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma complexa de poder, que tem por alvo a população e por forma de saber a economia política e por instrumentos técnicos, os dispositivos de segurança; tendência de prevalência no Ocidente deste tipo de poder, levando ao desenvolvimento de aparelhos específicos de governo e de um conjunto de saberes; é resultado de um processo pelo qual o Estado de justiça passou na Idade Média, tornado nos séculos XV e XVI em um Estado administrativo e disciplinador, que aos poucos foi controlando a sociedade através de dispositivos de segurança, gerindo condutas no seu território e na sua população (FOUCAULT, 2015). Em uma sociedade governamentalizada, o papel desse poder que dialoga com as características biológicas da espécie humana é fundamental para compreender suas dinâmicas (FOUCAULT, 1978).

Para o autor, o poder é sempre plural e seu exercício se dá nas diversas práticas sociais historicamente constituídas, não se concentrando somente no Estado. Assim, o poder soberano estabeleceu, desde a Antiguidade, uma relação com seus súditos ao exercer sobre eles o direito de causar a morte ou deixar viver, o biopoder (FOUCAULT, 2000). No entanto, a partir do século XVII, surge um novo tipo de poder: o poder disciplinador, que desloca a relação estabelecida do direito de matar para o poder que gere a vida (FOUCAULT, 1999). O temor do desconhecido, do perigo biológico causado por alguns em relação aos demais, é disseminado nas

populações e consegue justificar qualquer ato por parte de quem detém o poder. Se o discurso estatal sustenta que há uma ameaça biológica, o instinto de salvação tira toda a humanidade do outro (FOUCAULT, 1999).

Na obra de Giorgio Agamben há um aprofundamento da discussão sobre biopoder, permitindo refletir sobre o tratamento dispensado aos migrantes na contemporaneidade. O autor produz a articulação de quatro conceitos responsáveis pela definição da atuação da política ocidental, a saber: poder soberano, vida nua/*homo sacer*, estado de exceção e campo de concentração.

Para Agamben (2010), o soberano estaria dentro e fora do ordenamento legal: ao mesmo tempo em que institui e se exime dele. Assim, cabe ao poder soberano determinar qual tipo de vida é protegida e qual tipo de vida que pode ser exposta à morte, politizando o fenômeno da vida. Nesta relação, a figura diametralmente oposta à do soberano é a do *homo sacer*. Conforme o autor, esta figura era incluída na legislação romana na mesma medida em que não era protegida por ela: a figura representa um grupo de pessoas cujo valor é reduzido à sua existência biológica, suas vidas são decididas por outros e suas mortes não se configuram como algo condenável. Segundo essa concepção, enquanto houver poder soberano haverá vida nua de direitos, exposta ao abandono e à morte em períodos de estado de exceção (AGAMBEN, 2004).

Uma breve reflexão acerca da política feita no Ocidente nos permite identificar que este Estado baseado na exceção, na suspensão da ordem jurídica, cada vez mais se torna regra como técnica de governar e não mais como medida excepcional. A suspensão da norma não significa sua abolição, mas sim a instalação de uma zona de anomia. Assim, a presença de um caso específico que questione a lei é alçada a um patamar de emergência, legitimando a aplicação da exceção. Assim, o imigrante pode ser compreendido como um *homo sacer*: sua vida depende da vontade de outros, tendo sua vida colocada no vértice das relações de poder (ARENDDT, 2005). Paradoxal pensar que sua vida é esvaziada de direitos e, ao mesmo tempo, demanda um investimento em aparato pelos governos para lhe colocar, justificar e manter naquele que consideram seu devido lugar.

2.2 Discursos que classificam as condições migratórias: a Economia Política da Imigração e a Economia Moral do Asilo

Sendo os aspectos de mobilidade e da fixação de populações centrais para

essa reflexão, a obra de Didier Fassin contribui para pensar a acolhida de deslocados forçados ao introduzir a ideia de uma biopolítica da alteridade (FASSIN, 2001), que implicaria em uma “(...) política de limites e fronteiras, de temporalidade e espacialidade, de estados e burocracias, de detenção e deportação, de asilo e de humanitarismo” (FASSIN, 2011, p. 214).

Fassin entende o Estado não exclusivamente como entidade neutra e abstrata, isto é, como mera reprodutora racional e técnica de procedimentos bem estruturados. O autor contribui para o debate com dimensões que geralmente são desconsideradas, como a circulação de valores, emoções e afetos dos agentes que o representam e dizem respeito a práticas e discursos de uma realidade concreta historicamente situada. Atribui uma dupla dimensão no tema das políticas sociais: a conjugação de ordem e benevolência, coerção e inserção no meio social. Dessa forma, observa-se uma constante tensão nas sociedades contemporâneas entre o estado penal e o estado social, em que as fronteiras entre os “perigosos” e os que estão “em perigo” são extremamente porosas e passíveis de carga subjetiva por parte de quem representa o Estado em dada situação (FASSIN, 2013).

Nesta perspectiva, o Estado é encarnado por seus agentes, que o fazem de acordo com duas ideias centrais elencadas pelo autor: a de economias morais e a de subjetividades morais. A primeira diz respeito à produção, circulação e apropriação de valores e afetos em determinado espaço social, já a segunda se refere aos processos nos quais os indivíduos executam práticas éticas consigo ou com os outros. As subjetividades refletem a autonomia e liberdade dos agentes, sobretudo em momentos em que são tomados por sentimentos contraditórios e conflitivos (FASSIN, 2013; KOBELINSKY, 2008). Por exemplo: acreditar ou não na história de vida de um sujeito que sofreu um processo de deslocamento forçado, com traumas produzidos por essa experiência presentes constantemente. Compreendendo a presença de subjetividades e descontinuidades que pautam a atuação dessa entidade que se convencionou denominar “Estado” e que compõe um conjunto de valores que sustentam a produção e reprodução de determinada sociedade, é fundamental resgatar a discussão sobre o surgimento e utilização do conceito de economia moral.

O historiador inglês E. P. Thompson utilizou o conceito de economia moral em um estudo realizado sobre revoltas populares ocorridas na Inglaterra do século XVIII. Seu trabalho surge em contraposição a um “reducionismo econômico crasso”

(THOMPSON, 1998, p. 151) sobre os motivos que levaram multidões a se levantarem no país contra a chamada “Lei dos Cereais”. O autor argumenta que tais motivações não podem ser explicadas simplesmente por questões de ordem biológica, isto é, a população não protestava apenas por um ato reflexo da fome, esse protesto envolvia uma complexidade de fatores. Dentre eles, o autor destaca que muitas das reclamações eram feitas em nome de princípios morais, direcionadas ao novo tipo de modelo econômico que a lei supracitada trazia consigo. Havia, assim, um tensionamento com o modelo tradicional com o qual a população inglesa do século XVIII já estava familiarizada, questionando costumes já consagrados. O modelo tradicionalista dizia respeito à forma como era realizada a venda dos grãos: direto do agricultor para consumidor, sem nenhuma intermediação de comerciantes. Esse contexto em transição produzia uma reação da população, que pode ser explicada enquanto baseada em

uma visão consistente tradicional das normas e obrigações sociais, das funções econômicas peculiares a vários grupos na comunidade, as quais, consideradas em conjunto, podemos dizer que constituem a economia moral dos pobres. (THOMPSON, 1998, p. 212)

A defesa do modelo paternalista pressupunha um rechaço ao nascente modelo do livre mercado. Essa oposição era demarcada pela natureza dos modelos: enquanto o primeiro era embasado em uma norma moral que estabelecia a existência de relações recíprocas entre os indivíduos, arranjo característico do período pré-capitalista, o segundo opera no capitalismo e desobriga os proprietários e os comerciantes de qualquer dever com relação às classes pobres. Neste sentido, na valoração moral que sustentava a atuação naquele contexto:

É possível detectar em quase toda ação popular do século XVIII uma noção legitimadora. Por noção de legitimação, entendo que os homens e as mulheres da multidão estavam imbuídos da crença de que estavam defendendo direitos ou costumes tradicionais, e de que, em geral, tinham o apoio do consenso mais amplo da comunidade. (THOMPSON, 1998, p. 152)

Assim, o autor observava uma forma completa de ação popular direta, disciplinada e com objetivos claros, que não podia ser reduzida a um motim simplesmente motivado pelos efeitos da fome nos corpos dos indivíduos. Outro destaque fornecido por Thompson foi sobre o papel que o mercado desempenhou nas comunidades da época, representando um espaço de conexão tanto econômica

quanto social: ali as notícias circulavam e se discutia política. Desse ponto vista, o autor concebe que os motins se configuravam como um padrão sofisticado de comportamento coletivo e produziram a construção de uma alternativa coletiva para a sobrevivência individual e da sociedade local.

James C. Scott, antropólogo norte-americano, utiliza a ideia de Thompson de economia moral com o objetivo de analisar populações camponesas na Malásia do século XX e suas formas de resistência. Sobre isso, Thompson destaca:

(...) o professor Scott levou o debate para mais adiante (e para os flancos) em sua obra *Weapons of the weak* (Armas dos fracos), entrando num território no qual as comparações podem ser examinadas com proveito. Esse território não é apenas o das formas tenazes de resistência ao poder que os fracos e os fortes possuem: 'o ridículo, a truculência, a ironia, os pequenos atos de não submissão, a dissimulação (...), a descrença nas homilias da elite, os esforços contínuos e dolorosos de defender o que é seu contra desvantagens esmagadoras'. É igualmente e ao mesmo tempo, os limites que os fracos podem impor ao poder. (THOMPSON, 1998, p. 260)

Scott (1985) pensa a economia moral como uma ideia que engloba diversas dimensões: ética da subsistência e senso de justiça nas relações comunitárias. Tal ética atribui aos mais ricos a obrigação de minimizar o sofrimento dos mais pobres e, para que seja cumprida, exige que se tenha um domínio das relações estabelecidas no seio do grupo. Assim, resumidamente, a construção de estratégias de resistência envolve relações de reciprocidade, trocas comunitárias, obrigações mútuas, laços de dependência e direitos e deveres sociais. Cabe ressaltar que tanto Thompson quanto Scott estão pensando como tais economias morais são constituídas e articuladas partindo da perspectiva das classes subalternas.

Didier Fassin (2015) propõe uma reformulação do conceito de economia moral para pensar a figura jurídica de asilo e os refugiados. Para tanto, propõe uma reconstituição das representações dos refugiados historicamente baseada no contexto europeu, mas que fornece elementos para pensar a evolução da questão em outras partes do mundo. Inicialmente, os sobreviventes dos campos de concentração da Segunda Guerra Mundial despertavam a lástima como um dos sentimentos morais principais para pensar sua condição, já para as vítimas do comunismo do Leste o sentimento dedicado era o respeito. Importante destacar que nessa época ainda não haviam representações raciais envolvidas nesse debate, já que essa condição era restrita a europeus.

Nos anos 1960, as ondas de solicitantes de refúgio despertavam simpatia, mesmo com o Protocolo de 1967, que já ampliava o escopo da definição de refugiado para englobar indivíduos de outras partes do mundo. Dentre os grupos que se destacavam estavam os lutadores que se opunham às ditaduras da América do Sul e os balseiros que se deslocavam do sudeste asiático fugindo da repressão comunista no Vietnã. Pelo primeiro grupo se tinha admiração, com relação ao segundo, compaixão. Nem mesmo o aumento de imigrantes econômicos nessa época maculava a imagem positiva que os refugiados possuíam nesse período. No entanto, a partir dos anos 1980 há uma mudança conjuntural que se reflete no tema dos deslocamentos populacionais forçados. A queda do Muro de Berlim demarca o fim da divisão entre leste e oeste do mundo e o continente europeu estava cada vez mais obsessivo com a proteção de suas fronteiras. A xenofobia passou a ser direcionada aos refugiados provenientes do sul global e tal contexto permitiu que as políticas de asilo fossem integradas aos programas de controle da União Europeia. Cabe ressaltar que tais economias morais construídas raramente são homogêneas, pois existem categorias morais que não foram atingidas pela degradação moral causada pela mudança conjuntural. Exemplo disso são os grupos de meninas em risco de submissão à mutilação genital em caso de retorno ao país de origem e indivíduos perseguidos por conta de sua orientação sexual.

O argumento que dominava esse contexto era que a maioria dos solicitantes de refúgio na realidade eram imigrantes em busca de oportunidades econômicas no continente europeu. Do ponto de vista conceitual, Economia Moral, nas palavras do autor:

(...) como podemos definir a expressão 'economia moral'? Parafrazeando a definição fundadora de economia política, vamos considerar economia moral como a produção, distribuição, circulação e uso de sentimentos, emoções e valores morais, e de normas e obrigações no espaço social. Esta definição exige algumas explicações. Primeiramente, ela prioriza o adjetivo em detrimento do substantivo: esta economia é moral. Além disso, do ponto de vista sintático, podemos perceber que não há uma simetria com economia política, cuja dimensão política não fica clara. Pelo menos, a economia moral tem uma moralidade. Segundo, a definição proposta junta valores e normas, ou seja, une os pontos de vista do historiador da ciência e do historiador social. Esta concessão pode parecer frágil, e é sabido que a filosofia moral faz um esforço constante para separar valores e normas, aqueles sendo referentes a julgamentos sobre o que é certo e errado (ou melhor ou pior), e as últimas determinando regras, princípios e obrigações (ou o que fazer ou não fazer). Na

realidade, se proposições de valor e proposições prescritivas podem ser analiticamente distinguíveis, essa distinção é muito mais difícil de ser estabelecida empiricamente e é provavelmente irrelevante, porque valores nascem ao menos parcialmente das normas, e estas dependem parcialmente de valores. Terceiro, emoções são indissociáveis tanto das normas quanto de valores. Para começar, podemos sugerir que emoções como raiva ou prazer não podem ser consideradas julgamentos morais sobre bondade ou justiça, especialmente quando julgamentos sobre o que é justiça são idealizados, ou apresentados como dilemas. As diferentes concepções sobre economia moral vão de encontro à maioria das teorias filosóficas que conectam emoções a valores, especialmente na forma de sentimentos morais. Mas não entraremos numa discussão sobre a precedência de uns sobre outros, já que a investigação etnográfica ou sociológica geralmente não permite a determinação desse dado. Quarto, já que as economias morais dizem respeito ao conjunto da sociedade, não há razão para confiná-las aos oprimidos nem, é claro, aos acadêmicos. A produção, distribuição, circulação e uso de emoções e valores e de normas e obrigações pede uma topografia dupla. Por um lado, podemos considerar as economias morais de uma determinada sociedade (ou grupo de sociedades) em um dado momento histórico. Por outro lado, podemos focar mais especificamente em economias morais de certos microcosmos ou segmentos de uma sociedade. (FASSIN, 2009, location 37)

Fassin (2015) identifica duas lógicas que são correlacionadas: a Economia Política da Imigração e a Economia Moral do Asilo. A Economia Política da Imigração se relaciona com a demanda do mercado de trabalho e a circulação dos imigrantes a fim de suprir essa necessidade. Já a Economia Moral do Asilo se refere à produção de sentimentos e normas morais com relação às populações refugiadas. A mobilização de sentimentos como a compaixão e a admiração faz com que esses grupos sejam vistos ora como vítimas, ora como heróis. Essa mudança de julgamentos demonstra que a norma moral que define a contemporaneidade com relação ao tema migratório é a suspeita.

Se em períodos anteriores os solicitantes de refúgio tinham a seu lado o benefício da dúvida, atualmente a comprovação de sua motivação para solicitar refúgio precisa vir acompanhada de comprovações mais contundentes. Assim, o sentimento dominante é a indiferença, no melhor dos casos, e a hostilidade, no pior. Fassin (2015) afirma que a empatia somente é mobilizada em causas específicas, como nos exemplos anteriormente citados sobre meninas em risco de sofrer mutilação genital e indivíduos perseguidos com base em sua orientação sexual.

A Economia Política da Imigração garante, assim, que a valorização desses indivíduos só exista em períodos de necessidade do mercado de trabalho, e está atrelada à Economia Moral do Asilo: a perda do valor econômico do imigrante

também se expressa na perda de seu valor moral. Tais correlações também evidenciam grande discrepância entre as palavras e os atos dos governos com relação a essas populações, entre a linguagem oficial de direitos e as práticas reais de exclusão.

Baseada nisso, a Economia Moral determina o escopo da biopolítica contemporânea, isto é, dessa dimensão da política que lida com a vida dos seres humanos indesejados (FASSIN, 2005b). Vislumbra-se claramente a situação em que se encontram as populações alvo de políticas sociais, enquanto sujeitos que vivem precariamente do ponto de vista econômico e jurídico, precisando caminhar em uma linha moral que ora considera-os vítimas, ora suspeitos. Nesta concepção, o Estado estaria sempre exposto de alguma forma para ser burlado. Este debate é baseado na crítica à noção do Estado como abstração, como um ente neutro e a serviço de nada. Neste contexto delicado e contraditório, a gestão do sofrimento é um aspecto essencial para a compreensão de como os estados contemporâneos têm lidado com a questão migratória.

A leitura proposta por Fassin, do cotidiano das instituições estatais e seus representantes, é transversal, visando identificar a margem que o Estado dá aos agentes para atuar em seu nome. A partir de dilemas concretos em que normas, *ethos* profissionais e discursos sobre as populações alvo das políticas interagem, Fassin entende que a margem de decisão dos agentes pode ser apreendida e, assim, emerge a presença de uma circulação das moralidades. É no modo como se governa no cotidiano que pode ser verificada a produção do bem e do mal em determinada formação social.

O autor não considera a presença de valores e afetos na produção do Estado como um desvirtuamento das políticas. Entende tal presença como também produtora do que se compreende por Estado. Assim, este é uma estrutura baseada na racionalidade e na visão técnica, mas também é formado pela economia moral que circula em seus meandros. Isto é, os agentes fazem o estado e se os valores e subjetividades são parte da vida dos indivíduos, não podem ser tratados como uma espécie de erro de percurso e sim como parte do processo diário de feitura dessa instituição.

2.3 A Economia Moral do humanitarismo como racionalidade na contemporaneidade

O Estado cria e implementa políticas para as populações destituídas de meios de acesso aos requisitos mínimos de cidadania com base no que Fassin denomina como razão humanitária. A razão humanitária consiste em uma “(...) força dos mais fracos acionada pela moral, politicamente ambígua e profundamente paradoxal” (FASSIN, 2012, p.12). A razão humanitária se caracteriza por ter uma morfologia variável, sendo um objeto ético no qual vários agentes justificam suas ações políticas, além de definir quais são as políticas da vida em determinada situação e estruturar uma hierarquia entre os temas que merecem compaixão definindo prioridades de intervenção (FASSIN; VASQUEZ, 2005).

A Economia Moral do Humanitarismo possui três características: 1) possui especial relação com o tempo: na temporalidade da emergência é preciso que as ações sejam imediatas; 2) não busca garantir direitos ou igualdade: a intervenção visa, antes de tudo, salvar vidas precárias e nuas de direitos. Assim, os sujeitos são reduzidos a corpos biológicos que possuem necessidades imediatas; 3) o foco na compaixão, na empatia com o sofrimento alheio: no âmbito da emoção a noção de direitos se fragiliza e a justiça é buscada somente através da demonstração da dor física ou psíquica que provoca compaixão. Desta maneira, as intervenções deste caráter não estão ancoradas na busca por uma igualdade de direitos, fazendo deste apelo por ação imediata da comunidade global uma máscara (FASSIN; VASQUEZ, 2005). Assim, o humanitarismo acaba se restringindo a uma atuação emergencial e pontual que não contribui para transformar a realidade local já bastante complicada. Sem dúvida, a intervenção emergencial é fundamental, pois “a condição precária da vida nos impõe uma obrigação” (BUTLER, 2015, p. 14).

No entanto, o humanitarismo não deveria ser pensado como um discurso paliativo, mas como uma intervenção que produza continuidade e modificações em longo prazo. Diante disto, tanto a definição de estado e de razão humanitária, junto de toda a carga moral que permeia estes processos, são essenciais para compreender como se dá a acolhida, a documentação e a manutenção de deslocados forçados no Brasil. Somente é possível apreender tais dinâmicas a partir da observação de como os agentes estatais e os sujeitos em deslocamento atuam no cotidiano para então entender como este estado se constitui e atua nesta temática.

Assim, ao implementar a razão humanitária na atenção às populações deslocadas forçadamente, o Estado brasileiro reafirma a compaixão como

argumento e não promove um acesso a direitos básicos. Tal atuação não é isolada, dialoga com a maneira como os demais países fazem a gestão das demandas dos grupos que são forçados a migrar. Em última instância, o que está em jogo é quem está incluído e quem está excluído das fronteiras do Estado-Nação. Os países acolhem estas pessoas do ponto de vista formal, mas estes sujeitos seguem sendo cidadãos de segunda classe no que tange ao acesso a direitos e serviços e, assim, são continuamente um “fardo” a ser resolvido.

2.4 A Economia Moral do Humanitarismo em contexto estatal colonizado e racializado: a América do Sul como *locus singular*

A contribuição dos autores supracitados é imprescindível para as reflexões contidas nessa tese. Todavia, tais contribuições teóricas foram gestadas no contexto europeu, isto é, a partir da visão de Estados que colonizaram outras regiões do mundo. Desse modo, o objetivo dessa seção é produzir a aproximação entre os elementos teóricos genéricos expostos até aqui com interpretações atreladas à realidade empírica abordada. Inicialmente será realizada uma discussão para pensar raça e etnicidade com ênfase na colonização das Américas. Por fim, os conceitos de colonialidade do poder (QUIJANO, 2005) e de necropolítica (MBEMBE, 2018) serão abordados com o objetivo de aprofundar o debate sobre fluxos migratórios e a atuação estatal brasileira.

2.4.1 A construção do outro em contextos colonizados: a produção dos debates raciais nas Américas

Vários autores contemporâneos das Ciências Sociais se ocuparam em resgatar obras e teorias que versam sobre a questão racial desde o século XIX. A história do conceito de raça remonta à Bíblia, através de reflexões sobre as diferenças, e já é possível perceber ali os fundamentos da teoria do monogêismo que afirma que todos os seres possuem uma gênese comum e descendem de Adão e Eva. Apesar disto, aparece também a afirmação da inferioridade dos africanos vinculando-os ao demônio e ao pecado (SMEDLEY, 1993 apud WADE, 2000).

Entre os séculos XVI e XVIII, segundo Banton (1979), o termo raça era raramente utilizado. A ideia da inferioridade dos povos ainda não estava no centro do debate. No século XIX não havia qualquer ideia clara sobre raça, mas muitas classificações e teorias controversas na Europa. Banton (1979) coloca em

perspectiva o que se entende como Europa, já que o olhar para o passado tende a homogeneizar e desconsiderar as tensões e contribuições dos indivíduos que nem sempre concordaram com as visões dominantes na época.

Neste período, raça era pensada em relação à linhagem e descendência, denotando uma confusão entre os elementos de origem biológica e cultural. O foco estava na hereditariedade, isto é, os filhos como herdeiros de características tidas como positivas ou negativas. De acordo com Wade (2000), o termo ingressou nas línguas europeias já no século XVI relacionado à linhagem, estirpe de descendência a um ancestral comum. A aparência não era um fator identificador central. Havia um interesse em classificar as coisas vivas, então esta definição justifica sua utilização.

Dois teorias despontam no século XIX buscando compreender o que significava raça. A doutrina dos Tipos Físicos Permanentes, introduzida pela obra “Types of Mankind” (NOTT, GLIDDON, 1854 apud BANTON, 1979), se refere a um número infinito de raças e tipos com diferenças permanentes e pertencentes a diferentes partes do globo. Neste sentido, determinadas características físicas determinariam a moralidade do grupo e permitiriam distinguir as raças por desempenhos positivos em determinados aspectos e negativos em outros. A outra corrente era a da teoria da Tipologia Racial, presente no livro “The races of men” (KNOX, 1850 apud BANTON, 1979) e compreendia que a natureza das raças determinava as relações estabelecidas entre estas. Wade (2000) evidencia que na época em a obra de Knox foi escrita havia uma centralidade na ideia de que o futuro da civilização dependia da raça.

Neste contexto de expansão de territórios e, conseqüentemente, de visões de mundo, é importante ter claro que a ligação entre racismo e colonialismo nem sempre era direta. Nem sempre quem estava envolvido com o desenvolvimento e a defesa das teorias raciais defendia o colonialismo europeu. Havia o entendimento por parte dos colonialistas de que estavam fazendo um favor ao escravizar determinados grupos que, de acordo com a visão europeia, agiam e viviam como se fossem crianças. No entanto, o uso de tal justificativa nem sempre fazia parte de uma estratégia colonial construída com o embasamento de tais teorias, expressando assim uma engrenagem claramente nefasta. O entendimento do homem europeu portador do pensamento dominante era de que sua superioridade em relação a outros povos e grupos deveria servir para alavancá-los para este estágio também.

Os europeus desenvolvem uma predisposição a compreender o mundo dividido em raças e, no contato com outras regiões, aplicam tal pensamento a sua compreensão dos demais grupos. Assim, justificam a dominação de povos e o sistema escravagista. A adaptação de acordo com questões geográficas e climáticas era um processo desconsiderado, já que enxergavam os demais grupos como portadores de pacotes imutáveis de características.

Miles (1993), ao examinar a articulação entre racismo e nacionalismo no século XIX na Europa, contribui para explicar a racialização de caráter não colonial. Segundo o autor, o desenvolvimento do modo de produção capitalista neste período é fundamental para contextualizar o colonialismo e, por conseguinte, a racialização. Contextualiza o colonialismo a partir do desenvolvimento do modo de produção capitalista e localiza a racialização como dimensão importante das relações de classe. Assim, mobiliza exemplos dessa prática dentro do continente europeu, isto é, fora do contexto da exploração colonialista. O colonialismo é parte desta articulação, mas não está presente no fundamento de todas as manifestações de racialização. Nestes termos, o autor compreende que a racialização interna na Europa foi um verdadeiro laboratório do racismo colonial.

Com o surgimento do Darwinismo, que evidencia a ocorrência de mutações nas formas de vida, a Teoria dos Tipos Permanentes sofre um grande abalo. No entanto, alguns autores utilizam apenas certos elementos da teoria de Darwin para seguir justificando suas práticas. Por exemplo, a competição – determinado grupo seria melhor, pois seu país seria mais avançado. Logo, há uma integração das teorias racistas com o Darwinismo a fim de perpetuar as práticas colonialistas.

Wade (2000) traz o argumento da Europa como conjunto, de Hall (1992 apud WADE, 2000). A Europa emergiu como entidade neste período com o surgimento do capitalismo mercantil e com o avanço tecnológico, suas regiões se integravam por novas rotas e práticas comerciais e, assim, ao formar um “nós” mesmo que ainda embrionário, o “outro” também ia se configurando. Neste caso, o “outro em progresso” era visto como selvagem e infiel aos preceitos do cristianismo. Assim, Goldberg (1993 apud WADE, 2000) afirma a raça como produto da modernidade, uma invenção conceitual que é central à modernidade, que se entrelaçou com ideias basilares da moralidade e assim ganhou força. O auge desta ciência se deu no contexto da abolição da escravatura. Alguns teóricos de raça se opuseram à escravatura com base em fundamentos humanitários. No entanto, ao mesmo tempo

em que a opinião abolicionista se impôs na Europa, começaram a florescer teorias que seguiam justificando a manutenção da dominação de povos negros (WADE, 2000).

O século XX traz consigo o início das contradições acerca do termo raça. De acordo com Wade (2000), Francis Galton, que trabalhava com os princípios da eugenia²² e do racismo científico, argumentava que deveria haver controle sobre as capacidades reprodutivas de indivíduos a quem denominava como biologicamente inadequados e dos considerados como parte de raças inferiores. A política nazista, por exemplo, foi fundamentada em tais princípios e seu efeito nefasto decretou o desmantelamento do racismo científico.

As teorias evolucionistas indicavam que já não se podia pensar em tipos raciais permanentes, visto que a adaptação das populações a ambientes diversos era flagrante. Mesmo que o contexto histórico da expansão imperialista tenha propiciado a manutenção das ideias pregadas pelo racismo científico, a dinâmica do desenvolvimento da ciência seguiu uma lógica própria. Tal lógica permitiu que o colapso causado pela Segunda Guerra Mundial e pelo nazismo, somado ao movimento pelos direitos civis nos Estados Unidos, fossem determinantes para sustentar o questionamento de tal teoria (WADE, 2000). Os cientistas passaram a compreender que as variações individuais existiam, mas não de maneira tão marcante a ponto de determinar categorias humanas raciais diferenciadas. Logo, a ideia de raça enquanto construção social e que varia de acordo com o contexto dos grupos onde se desenvolve passa a ser aceite. A variação de características fenotípicas perde o espaço já ocupado, para dar lugar à compreensão de raça como um conceito que não pode ser dissociado do contexto histórico onde é construído.

Na esteira deste debate controverso sobre a utilização do conceito de raça e os diferentes conteúdos a ele atribuídos ao longo da história, Wade (2000) discute a gênese de outro conceito que se relaciona diretamente com este debate: o de etnicidade. Em sua obra, o autor inicia explicando que este é um termo, ao mesmo tempo, mais fácil e mais difícil de definir. Possui menos carga histórica e moral em comparação ao conceito de raça e, por isto mesmo, tende a ser utilizado mais vagamente.

²² A Eugenia será melhor discutida no Capítulo 3.

A discussão acadêmica sobre etnicidade surge no período da Segunda Guerra Mundial e se intensifica no pós-guerra (POUTIGNAT; STREIFF-FENART, 2011). A justificativa para sua utilização reside no argumento de que seguir utilizando o conceito de raça seria responsável por propagar o racismo. Wade (2000) pontua que o termo “étnico” é bem mais antigo e vem da palavra grega “*ethnos*”, que se refere à nação e povo. No contexto de questionamento e desuso do termo raça, passa-se a utilizar “grupos étnicos” para identificar determinados agrupamentos e, desta denominação inicial, para referir-se a grupos que se classificam como minorias em seus estados nacionais. O nascimento de novas nações pós-coloniais e os processos migratórios massivos são elementos importantes para o debate nascente sobre etnicidade e grupos étnicos.

Cabe ressaltar que muitos autores não aderiram a esta diferenciação conceitual entre raça e etnicidade. Para Wade (2000), tal diferenciação deve ser mantida, mas não radicalizada. Não conceder um papel específico para as identificações raciais e as discriminações baseadas nestas motivações é desconsiderar a história particular do conceito. Por exemplo: identificar o papel desempenhado pelo negro em grande parte do mundo Ocidental é invocar uma história que é pautada pelos enfrentamentos coloniais e as resistências por parte deste grupo.

Para finalizar este apanhado acerca das teorias raciais, há um tema central para este debate: o racismo. É impossível dissociar a produção de teorias que visam classificar os seres humanos, sem discutir seus efeitos nas sociedades e no cotidiano das relações sociais. Para tanto, a contribuição de alguns autores será fundamental para caracterizar este debate, como Du Bois (1999), Fanon (2008) e Bonilla-Silva (1997).

Na obra “As almas da gente negra”, Du Bois (1999) questiona como é a sensação de ser um problema, ao compreender o negro como problema nos Estados Unidos. Segundo o autor, o negro habita um mundo que não lhe concede uma verdadeira consciência de si, já que a seu grupo só é permitido se enxergar por meio da revelação do outro mundo. Tal processo é o que o autor conceitua como consciência dupla e o grande anseio do grupo é atingir uma humanidade de fato consciente. Sua reflexão se constrói no contexto pós-abolição da escravatura, em que a segregação entre negros e brancos somente se aprofundava. Neste ínterim, o autor questiona esta libertação, dada sem um mínimo de condições para uma

integração na sociedade de fato: aos negros libertos era proibido o direito a voto e o acesso à instrução formal. Para o autor, somente a partir do treinamento pela educação formal é que brancos e negros atingiriam nos EUA uma vida comunitária proveitosa, e tal processo dependeria fundamentalmente do papel das lideranças negras.

Frantz Fanon é outro autor essencial desta temática. Em seu livro “Pele negra, máscaras brancas” (2008), traça um quadro psicológico dos martinicanos para desenvolver uma psicologia dos colonizados, centrando na relação estabelecida entre o colonizador branco e o negro colonizado. Evidencia que as identidades construídas pelo processo de colonização moldaram uma sociedade psicologicamente doente e, assim, tal psicologia visaria, dentre outros aspectos, promover uma libertação do homem branco do complexo de superioridade e do homem negro do complexo de inferioridade construídos pelo colonialismo europeu.

Assim como Du Bois (1999) desenvolve seu pensamento a partir do conceito de consciência dupla, para Fanon o negro é tolhido por uma limitação nas suas ações, agindo de acordo com aquilo que o homem branco pensa sobre ele. Se é concebido por outros como inferior, incorpora e atua socialmente como tal. Neste processo, o desejo de ser branco media a construção desta identidade, que é condicionada pelo fenômeno da linguagem. Segundo o autor, a linguagem é uma forma de existir para o outro e expressa a opção por um tipo de cultura e de civilização. O racismo colonial opera por contrastes e desumaniza o negro, classificando-o como selvagem, sexual e maligno. Assim, para Fanon (2008), a libertação só é possível com o deslocamento do homem negro do universo mórbido em que foi colocado.

Bonilla-Silva (1997) identifica que historicamente as teorias que se ocuparam de abordar o racismo foram simplistas e inadequadas. Aponta como alternativa a construção de uma teoria que fosse capaz de analisar o caráter estrutural do racismo e se ocupou desta tarefa. O autor questionou fundamentalmente a exclusão do racismo da fundação e estrutura do sistema social, vide a quantidade de trabalhos embasados em visões que enxergam o racismo como meramente psicológico e, assim, reduziram sua análise ao nível individual. Também critica o tratamento dado ao racismo como fenômeno estático, definido como algo incorreto ou fruto do pensamento irracional, afirmando que ainda na contemporaneidade o racismo muitas vezes é visto como expressão do pecado original, remetendo ao

passado histórico. Em todas estas formas, Bonilla-Silva (1997) afirma que o fenômeno segue sendo pensado de maneira circular. O conteúdo de reprodução das estruturas do sistema social é retirado e o racismo é tido como uma expressão de um indivíduo isolado. Para tanto, o autor propõe uma esquema alternativo para entender o fenômeno racial, visando a análise de sistemas sociais que são racializados. Esta alternativa é eficiente para a compreensão de sociedades em que os atores são divididos em categorias raciais, denominadas “sociedades racializadas”, como é o caso do Brasil.

A contribuição de Monsma (2016) aponta para a tendência de basear o conceito de raça em diferenças físicas e o de etnicidade em diferenças culturais. Este pensamento configura uma distinção meramente intelectual entre os âmbitos biológicos e culturais. Segundo o autor, a definição de racismo precisa englobar a dominação de grupos que não são distinguidos por diferenças culturais. Assim, envolve dominação étnica e ideologia que essencializa e caracteriza negativamente o grupo subordinado. Desta forma, as diferenças corporais visíveis são compreendidas como marcadores de pertencimento racial, mas não a origem da racialização do grupo. Tal racialização é originada pela dominação étnica. Assim, tratar o racismo apenas como conjunto de ideias erradas desconsidera o processo de racialização no qual as instituições sociais estão submetidas.

A definição geral de racismo proposta por Monsma (2016) busca na contribuição de Jenkins (1997) um de seus fundamentos, colocando em jogo a centralidade da questão da dominação. Nesta perspectiva, a dominação sistemática de um grupo sobre outro e a imposição de uma categorização do grupo dominante ao dominado que vangloria suas características culturais como superiores e as do grupo dominado como inferiores formam o cerne desta definição, deixando como um elemento acessório de compreensão do processo a importância dada às características físicas visíveis.

A continuidade da dominação étnica é garantida pela internalização na forma de *habitus* racial do indivíduo, somado a racialização do Estado e das instituições sociais onde o grupo está inserido. Tais processos de dominação sistemática e racialização fazem com que os indivíduos internalizem o racismo como elemento de um *habitus*. Monsma (2016) aprofunda o conceito de *habitus* racial e caracteriza-o: produção de categorias raciais de percepção e classificação dos outros e de si mesmo; existência de percepções associadas às categorias raciais de capacidade,

tendências comportamentais e qualidades morais; presença de disposições corporais e emoções (de atração ou repulsão, confiança ou suspeita, segurança ou medo) a respeito das pessoas racialmente categorizadas; e esquemas de ação diferenciados a respeito das pessoas e categorias raciais distintas. O *habitus* racial pode ser resumido como a internalização via experiência em um mundo social que é previamente racializado.

O conceito de *habitus* racial parece bastante profícuo para analisar o contexto brasileiro desde a abolição da escravatura. O quadro criado por Fernandes (1978) caracteriza bem o período pós-abolição e demonstra que a criação de uma sociedade democrática de fato no Brasil é sempre barrada por esta herança negativa. Tal herança consiste na libertação sumária de escravos sem propiciar-lhes condições de acesso ao mercado de trabalho, por exemplo. No contexto sobre o qual o autor escreve, o futuro do Brasil está direcionado ao desenvolvimento do modo de produção capitalista e, assim, trabalhar significava alcançar a cidadania plena.

No entanto, a inclusão dos negros nesta nascente sociedade de classes não ocorre. A chegada de imigrantes faz com que estes ocupem os lugares que poderiam ser ocupados pelos libertos nos quadros profissionais, sob o argumento de que os imigrantes seriam os agentes naturais do trabalho livre e os libertos não encarnariam tal incumbência, por terem sido socializados via escravidão. Sendo o objetivo principal daquela época o progresso, o estrangeiro e, acima de tudo, o europeu, era visto como a esperança nacional para alcançar este fim.

2.4.2 Colonialidade do Poder e Necropolítica: dimensões centrais para pensar as concepções e das práticas estatais na América do Sul

A discussão sobre teorias raciais empreendida até aqui visou construir um panorama geral acerca da temática no âmbito das Ciências Sociais. A proposta nesta seção é dialogar com autores oriundos de sociedades que vivenciaram processos de colonização europeia.

A segunda metade do século XX foi marcada por diversos movimentos de produção epistemológica e teórica em regiões que foram colonizadas por países europeus. Os processos de independência e emancipação das, até então, colônias europeias nos continentes asiático e africano, a partir da metade do século XX, permitiram que um conjunto de contribuições teóricas emergisse e questionasse as

relações de poder entre colonizadores e colonizados. O movimento Pós-Colonial tinha como pretensão superar as relações de colonização até então estabelecidas e seus efeitos (BALLESTRIN, 2013). Áreas como dos Estudos Culturais e dos Estudos Literários se incumbem dessa tarefa, especialmente nas universidades europeias e norte-americanas que abrigavam muitos intelectuais das ex-colônias. Nomes como o já citado Frantz Fanon, da Martinica, seu conterrâneo Aimé Césaire e o tunisiano Albert Memmi compuseram a chamada tríade francesa. O palestino Edward Said e sua crítica à visão que o ocidente faz do oriente é um dos expoentes do Oriente Médio. O Grupo de Estudos Subalternos, constituído na década de 1970 por acadêmicos indianos, a partir da década seguinte é conhecido também fora do país de origem. Em 1998 nos Estados Unidos o Grupo Sul-Americano de Estudos Subalternos lança o manifesto inaugural “Colonialidad y modernidad-racionalidad”, reimpressão do texto de autoria do sociólogo peruano Aníbal Quijano (1928-1918), publicado originalmente em 1993 (BALLESTRIN, 2013).

O autor empreendeu análises sobre os desdobramentos que a colonização ibérica produziu nos países da América do Sul. Para tanto, cunhou o conceito de colonialidade do poder para pensar relações de poder que gestaram os Estados-nação na região.

Segundo Quijano (2005), ao longo da expansão do colonialismo europeu a ideia de raça se configurou em um dispositivo fundante para a naturalização das nascentes relações coloniais de dominação entre europeus e não-europeus. Assim, raça foi critério primeiro definindo a estratificação de poder na nova sociedade e é central para pensar a história das Américas.

Os processos de constituição de identidades nacionalizadas nas colônias ibéricas na região seguiu passos descritos por Anderson (2008), como a imaginação enquanto comunidade e a produção de elementos compartilhados com o objetivo de homogeneizar a distribuição e o controle de poder. Segundo Quijano (2005):

O processo de homogeneização dos membros da sociedade imaginada de uma perspectiva eurocêntrica como característica e condição dos Estados-nação modernos, foi levado a cabo nos países do Cone Sul latino-americano não por meio da descolonização das relações sociais e políticas entre os diversos componentes da população, mas pela eliminação massiva de alguns deles (índios, negros e mestiços). Ou seja, não por meio da democratização fundamental das relações sociais e políticas, mas pela exclusão de uma parte da população. Dadas essas condições originais, a democracia alcançada e o Estado-nação

constituído não podiam ser afirmados e estáveis. (QUIJANO, 2005, p. 122)

As relações violentas sob as quais a região foi constituída, a partir dos processos de colonização de países europeus, são elementos centrais para compreender tal trajetória histórica. Assim, analisar a estrutura do sistema de colonização realizada por Mbembe (2018) contribui para aprofundar o entendimento sobre como os Estados lidam historicamente com populações minoritárias. Acerca da centralidade do Estado nas análises o autor compreende que: “*o Estado é o modelo de unidade política, um princípio de organização racional, a personificação da ideia universal e um símbolo de moralidade*” (MBEMBE, 2018, p. 133).

Retomando as formulações de Foucault sobre biopoder, Mbembe complexifica sua análise:

Na formulação de Foucault, o biopoder parece funcionar mediante a divisão entre as pessoas que devem viver e as que devem morrer. Operando com base em uma divisão entre os vivos e os mortos, tal poder se define em relação a um campo biológico – do qual toma o controle e no qual se inscreve. Esse controle pressupõe a distribuição da espécie humana em grupos, a subdivisão da população em subgrupos e o estabelecimento de uma censura biológica entre uns e outros. Isso é o que Foucault rotula com o termo (aparentemente familiar) de ‘racismo’. (MBEMBE, 2018, p. 128)

A existência material do binômio metrópole-colônia somente foi possível a partir da exploração de força de trabalho por meio da escravidão. Para Mbembe (2018), a escravidão é uma das primeiras instâncias da experimentação prática da biopolítica, pois “*o direito soberano de matar não está sujeito a qualquer regra nas colônias. Lá, o soberano pode matar em qualquer momento ou de qualquer maneira. A guerra colonial não está sujeita a normas legais e institucionais*” (MBEMBE, 2018, p. 134).

O autor compreende o escravo como uma sombra personificada, já que sofre uma morte social ao enfrentar uma dominação absoluta. O escravo enquanto sombra personificada perdeu seu lar, os direitos sobre seu corpo e seu *status* político (MBEMBE, 2018). Tem um preço, um valor como propriedade e é mantido vivo sob aquilo que o autor denomina estado de injúria. Como matar ou deixar viver constituem os limites da soberania estatal e constituem o que o autor define como necropolítica, a escravidão se configura em uma morte em vida. Para o autor, a colônia representa o lugar em que a soberania consiste no exercício de um poder à

margem da lei. Onde a paz equivale a uma guerra sem fim com o objetivo de colocar grupos sociais em determinados lugares. Extrapolando os limites do objeto de análise aqui explorado e pensando na contemporaneidade em suas mais diversas facetas, segundo as palavras do autor:

Demonstrei que a noção de biopoder é insuficiente para explicar as formas contemporâneas de subjugação da vida ao poder da morte. Propus a noção de necropolítica e necropoder para explicar as várias maneiras pelas quais, em nosso mundo contemporâneo, armas de fogo são implantadas no interesse da destruição máxima de pessoas e da criação de “mundos de morte”, formas novas e únicas da existência social, nas quais vastas populações são submetidas a condições de vida que lhes conferem o status de mortos-vivos. (MBEMBE, 2018, p. 146)

Assim, uma análise sobre os posicionamentos do Estado brasileiro diante dos fluxos migratórios precisa levar em consideração, além das teorizações provenientes da Europa e da América do Norte, a produção dos continentes historicamente colonizados.

2.5 Etnografando práticas estatais colonizadas: categorizações jurídicas e seus efeitos na construção da figura do imigrante no Brasil

A compreensão de como o Estado atua cotidianamente na vida do migrante é central para compreender as lógicas operadas pelas instituições de documentação, acolhida e permanência de deslocados forçados no Brasil. Assim, esta seção objetiva discutir questões teóricas que abordam as categorizações jurídicas e, por fim, refletir sobre como podem ser apreendidas do ponto de vista metodológico.

Sob o ponto de vista da regularização e da documentação, James C. Scott (1998) contribui para pensar nas categorizações jurídicas impostas a determinados sujeitos por parte dos Estados. Segundo o autor, os Estados modernos desenvolveram técnicas de controle e dominação de suas populações, cujo objetivo é torná-las legíveis a seus olhos. Assim, processos que parecem dados naturais da realidade podem tomar outra proporção quando compreendidos como técnicas constituídas visando à dominação. Um exemplo óbvio disso é a atribuição de sobrenomes permanentes e a criação dos sistemas de pesos e medidas. Estas técnicas de controle populacional são aplicadas e absorvidas pelo cotidiano social. Desta forma, a necessidade de categorizar juridicamente os deslocados forçados pode ser compreendida como um modo de tornar estes sujeitos legíveis aos olhos

do Estado (SCOTT, 1998). Assim, a materialidade do Estado é evidenciada nas práticas de documentação, que constituem dinâmicas de fixação e mobilidade (DAS; POOLE, 2004) realizadas nos territórios.

No início do artigo de Crawley e Sklepakis (2018) há a ilustração de como as tensões entre categorizações jurídicas e rotulações ocorrem, ao citar um trecho retirado do tabloide britânico *Daily Mail*, de 28 de maio de 2016: “(...) a trágica, mas brutal verdade: eles não são refugiados REAIS! Apesar da tragédia do afogamento, milhares de migrantes econômicos ainda tentam chegar à Europa”²³. A disputa por rótulos está instalada nos mais diversos campos da sociedade, não estando mais restrita ao campo jurídico e seus mecanismos objetivos de classificação e controle.

Assim, definir um ser humano como imigrante ou como refugiado não se configura em uma simples escolha de um vocábulo isento, mas representa e se sustenta por um discurso que legitima ou deslegitima tanto a escolha, quanto esse ser humano.

A imposição de categorias jurídicas evidencia a linha tênue que separa os seres humanos que se deslocam forçadamente e os que se deslocam de forma voluntária, definições por si só bastante imprecisas e problemáticas. A discussão acerca das categorizações impostas aos seres humanos em deslocamento internacional envolve uma reflexão mais ampla sobre a socialização na sociedade capitalista, que pressupõe a acumulação desigual de capital, de poder e dos acessos decorrentes. Desta forma, cabe discutir se há referências suficientes para pensar em algum tipo de migração que seja de fato voluntária. Desconsiderar a migração fundamentada em motivos econômicos como um tipo de migração forçada é reducionista e não dá conta das complexidades do sistema capitalista (SASSEN, 2016).

Tais complexidades são evidenciadas nos chamados fluxos migratórios mistos. Segundo a definição do Dicionário Internacional da Migração da Organização Internacional para as Migrações os fluxos mistos são: “(...) movimentos populacionais complexos que incluem refugiados, requerentes de asilo, migrantes econômicos e outros migrantes” (OIM, 2009, p. 29) (tradução livre). As rápidas mudanças observadas nos perfis migratórios geram uma diversificação que impossibilita a catalogação em definições previamente construídas que davam conta

²³ No original: “(...) the tragic but brutal truth: they are not REAL refugees! Despite drowning tragedy thousands of economic migrants are still trying to reach Europe”.

de outra realidade.

Apostolova (2015a) denomina esses processos como fruto de um fetichismo categórico²⁴ (tradução livre), enquanto uma classificação precoce das diversas situações, como se a diferença entre um caso de migração econômica (ou migração voluntária) e um caso de refúgio (ou migração forçada) não fosse fruto de histórias complexas que demandam soluções nada simplistas.

Cabe ressaltar que a utilização da diferenciação migração forçada *versus* migração voluntária necessita de problematização. No sistema capitalista, onde a diferença de poder entre classes sociais determina os acessos e as opções, quais determinantes contextuais e estruturais entram em jogo nesse momento e dão margem para uma migração que seja de fato voluntária? No outro extremo, que se refere à migração econômica, tal nomenclatura traz consigo a representação de um cálculo racional que objetiva a maximização de ganhos. Assim, o migrante econômico, segundo esse discurso, é sempre aquele que tem a intenção de usurpar recursos do país receptor. A autora também coloca uma reflexão essencial para pensar as consequências da crise migratória de 2015 na Europa: o ressurgimento do racismo como fruto de um debate falacioso que divide os seres humanos em deslocamento entre refugiados de verdade *versus* refugiados de mentira. Tal ressurgimento atualiza dicotomias historicamente postas, como a visão do Ocidente como berço da civilização e do Oriente como local de barbárie (SAID, 1990; APOSTOLOVA, 2015b).

Zetter (2007) revisita seu artigo clássico do começo dos anos 90, no qual já refletia sobre os etiquetamentos e as exigências do aparato burocrático com relação aos refugiados e aos não refugiados, e aprofunda suas reflexões acerca do papel e das responsabilidades do Estado. O autor afirma que as etiquetas não surgem em um vácuo, já que estas são representações tangíveis de políticas e de programas de determinado Estado. No entanto, pontua que os processos burocráticos envolvidos não apenas formam tais etiquetas, mas também as transformam ao promover sua institucionalização (ZETTER, 1991; 2007). Assim, é evidente que a interação entre contexto histórico e legislação constrói lógicas e legitimidades diferentes de acordo com o momento político e os interesses do Estado que os promove.

Um dos grandes desafios impostos a esta tese, já brevemente abordado na

²⁴ No original: "*Categorical fetishism*".

introdução, foi a construção de um campo empírico que pudesse dar conta de tamanha complexidade de relações, de documentos passíveis de análise e de eventos que pudessem dialogar e tensionar os pressupostos teóricos discutidos. Tal profusão é sintomático de uma vida profissional de atuação no território e na pesquisa científica que conta com quatorze anos.

Diante disso, seria extremamente reducionista dimensionar uma coleta de dados empíricos que desconsiderasse o acúmulo de experiências anteriores à formação doutoral da pesquisadora. Não apenas reducionista, mas acima de tudo artificial. Artificial, pois somente a partir dos itinerários construídos no campo sobre migrações que foi possível que os questionamentos que constituem esta pesquisa pudessem emergir, permitindo que o arcabouço teórico mobilizado contribuísse para recortar a interpretação que essa tese realiza.

Partindo desses pressupostos, é central recorrer aos campos de estudos antropológicos que se propõem a pensar a Política, o Direito e o Estado com o objetivo de discutir os aspectos metodológicos. O objetivo desta seção não é mapear tal denso e complexo campo, mas acionar alguns autores e produções que ajudem a evidenciar como o olhar da pesquisadora foi se constituindo seu itinerário.

Como já mencionado, a construção da pesquisa flertou em muitos momentos com o resgate de compreensões e de fatos que só puderam emergir na feitura do texto a partir da experiência. Uma das questões que acompanhou o itinerário da pesquisa e que esteve presente na análise dos dados dos cadernos de campo foi resumida por Vianna (2014), uma intelectual central para pensar os documentos como fontes de pesquisas nas ciências sociais: “o quão etnográfica era a minha aventura antropológica” (VIANNA, 2014, p. 44). Outro texto que auxiliou no percurso foi o de Facundo Navia (2019) cujos objetivos giraram em torno da reconstituição da figura do refugiado no Brasil enfatizando o grupo de refugiados colombianos, focando no universo das instituições brasileiras a fim de evidenciar como é “administrado” o refúgio no país.

Para tanto, uma etnografia de documentos, fontes legislativas e de eventos acerca do tema foi atrelada a aproximações com a chamada autoetnografia. Segundo Santos (2017):

(...) por múltiplas que sejam as perspectivas que adentram ao tema, talvez se possa condensá-las no entendimento de que a autoetnografia é um método de pesquisa que: a) usa a experiência pessoal de um pesquisador para descrever e

criticar as crenças culturais, práticas e experiências; b) reconhece e valoriza as relações de um pesquisador com os “outros” (sujeitos da pesquisa) e c) visa a uma profunda e cuidadosa autorreflexão, entendida aqui como reflexividade, para citar e interrogar as interseções entre o pessoal e o político, o sujeito e o social, o micro e o macro. (SANTOS, 2017, p. 221)

Cabe enfatizar que seria extremamente pretensioso e desonesto da parte da pesquisadora pretender realizar uma autoetnografia, já que o respeito pelo “lugar de fala” (KILOMBA, 2019) é algo que precisa ser reafirmado. A pesquisadora não é uma migrante no Brasil e observou essas movimentações do campo migratório a partir de fora do mesmo. Suas experiências como uma trabalhadora humanitária, como uma pesquisadora do tema e como uma militante nos momentos oportunos, não devem extrapolar o seu lugar de uma observadora empática.

A partir dos aportes teóricos discutidos, no próximo capítulo será abordado como historicamente o Estado brasileiro se colocou diante do tema das migrações internacionais. A abordagem será focada na constituição de legislações acerca do tema, com especial destaque para a profusão de nomenclaturas adotadas.

3 COLONOS, IMIGRANTES, ESTRANGEIROS, REFUGIADOS E PORTADORES DE VISTO HUMANITÁRIO: OS FLUXOS MIGRATÓRIOS EM DIREÇÃO AO BRASIL NO PERÍODO REPUBLICANO ATRAVÉS DAS NOMENCLATURAS IMPUTADAS

A compreensão dos percursos estatais acerca do tema migratório através da análise de suas legislações consegue construir uma contextualização histórica importante sobre os meandros da produção e circulação de discursos oficiais sobre as migrações internacionais.

3.1 Colonos, imigrantes e estrangeiros: os discursos e os instrumentos legais que legitimaram movimentos de atração e de repulsão

As dimensões continentais do território brasileiro sempre foram motivo de preocupação por parte do poder central, transformando os vazios demográficos em espaços de disputa política. A via da colonização é colocada em prática como um projeto de imigração incentivada e coordenada desde o século XVIII, iniciando com o assentamento de alemães na região nordeste e de suíços na região de Nova Friburgo, no estado do Rio de Janeiro, em 1818. Na segunda metade do século, chegam colonos provenientes da Ilha dos Açores e destinados às terras litorâneas de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul (SEYFERTH, 1996).

No século XIX, a designação “colono” era utilizada para nomear aqueles que se deslocavam ao país para construir uma nova vida. O perfil ideal de colono era um pequeno produtor rural familiar e preferencialmente católico (SEYFERTH, 2008), perfil este sintomático do processo que o Brasil colocava em marcha:

Os primeiros estrangeiros classificados como imigrantes chegaram ao Brasil em 1819, destinados a um projeto de colonização, instituindo uma forma de exploração agrícola baseada na concessão de pequena parcela de terra, portanto, distinta da *plantation* escravista. (SEYFERTH, 2015, p. 109)

A partir de 1830, o termo “estrangeiro” passa a ser recorrente, pois é neste ano que o processo de naturalização é regulamentado. Na década seguinte surge a qualificação de “colono genérico” (SEYFERTH, 2008), e sua aceitação em território nacional está atrelada a características bem específicas: deve ser saudável e aplicado ao trabalho. Observa-se que nesse período inicial da colonização não há evidências de que argumentos nacionalistas e manifestações de xenofobia fizessem parte do debate. Em 1850, foi promulgada a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850,

a chamada Lei de Terras, que visava organizar a posse de terras privadas no país (IOTTI, 2001).

Havia um consenso entre os governantes de que o colono indesejado era o politizado, sendo desqualificado para seu posto e taxado de comunista. O desafio às leis locais, o não pagamento da dívida colonial e o abandono dos lotes concedidos pelo governo se opunham à conduta esperada, pois o colono idealizado deveria ser resignado e submisso. Nessa conjuntura surgem movimentos de caráter nacionalista que alertavam sobre o perigo da concentração de estrangeiros não assimiláveis pela sociedade brasileira. Interessante notar que, já no século XIX, surgem os primeiros discursos sobre invasões de determinadas nacionalidades, incluindo um temor pela ameaça alemã e uma predileção por imigrantes italianos, espanhóis e portugueses (SEYFERTH, 2008).

3.1.1 Movimento Eugenista e a exclusão dos indesejáveis na Primeira República (1889-1930)

As ideias referentes aos processos de assimilação ganham força a partir da Primeira República (1889-1930) sendo que duas dimensões as embasam: a biológica, acerca do caldeamento racial²⁵ (tradução livre); e a sociológica, centrada nos desafios da integração dos colonos à sociedade brasileira. Assim, para além de uma justificativa reducionista centrada no mero cálculo entre extensão das terras e montante populacional existente, a preocupação com a composição da população brasileira já estava presente no debate político. O contexto econômico também impôs desafios para a população local, tornando a imigração em alternativa atraente:

A chamada 'grande imigração' ocorreu entre 1888 e 1914, portanto, no contexto republicano, em parte subsidiada e movida pela demanda de mão de obra nos cafezais, e na indústria em geral, que transformaram o Estado de São Paulo no maior receptor de imigrantes do país, e pelo interesse do governo federal na colonização/povoamento das terras devolutas. Os fluxos diminuíram após 1914; não houve descontinuidade na imigração, mas os registros das entradas ficaram muito aquém da expressão numérica daquele período. (SEYFERTH, 2015, p. 109)

Do ponto de vista legal, a Carta Magna de 1891 havia revogado a “Lei da Grande Naturalização”²⁶, mas conservou seus pressupostos e incorporou-os ao texto

²⁵ No original: “Melting pot”.

²⁶ O Decreto 58-A, de 14 de dezembro de 1889, que providenciou sobre a naturalização dos

final, como se pode observar no artigo 69, referente às condições necessárias para ser considerado cidadão brasileiro:

§ 1.º os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço de sua nação;

§ 2.º os filhos de pai brasileiro e os ilegítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, se estabelecerem domicílio na República;

§ 3.º os filhos de pai brasileiro, que estiver noutro país ao serviço da República, embora nela não venham domiciliar-se;

§ 4.º os estrangeiros que, achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro de seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem;

§ 5.º os estrangeiros, que possuírem bens imóveis no Brasil, e forem casados com brasileiras ou tiverem filhos brasileiros, contanto que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade;

§ 6.º os estrangeiros por outro modo naturalizados. (BRASIL, 1891)

A facilitação da regularização dos estrangeiros residentes em território nacional gerou muitos debates e controvérsias entre seus defensores e aqueles que compreendiam que esse mecanismo atrairia estrangeiros indesejados e dificultaria sua expulsão do país, mesmo que infringissem as leis. Na primeira década do século XX, foram apresentados projetos que visavam modificar esse cenário. A primeira Lei Adolpho Gordo²⁷, regulamentada pelo decreto 1.641, de 07 de janeiro de 1907, versava sobre a expulsão de estrangeiros indesejados e surge como resposta às reivindicações de diversos espectros da população, dentre os quais o movimento operário, que também era composto por imigrantes de nacionalidades diversas (BONFÁ, 2008).

Dessa forma, uma das grandes cruzadas empreendidas pelo Brasil no início do século XX foi a tentativa de estabelecer o que definiria a identidade do país. Debates foram travados nos campos científico e político a fim de embasar esse processo, tendo como sustentáculo a teoria eugênica. No fim da década de 1920 foi realizado o “1º Congresso Brasileiro sobre Eugenia” e a imigração internacional foi alvo de políticas públicas seletivas (SEYFERTH, 2008). Na ocasião, o médico Antônio José de Azevedo Amaral (1881-1942) apresentou o documento intitulado “O

estrangeiros residentes na República, ficou conhecido como a “Lei da Grande Naturalização” em que todos os estrangeiros residentes no país que não se manifestassem no prazo de seis meses para conservar sua nacionalidade, passariam a ser considerados brasileiros. O decreto foi assinado pelo presidente da República Manoel Deodoro da Fonseca e pelo ministro do Interior Aristides Lobo.

²⁷Adolpho Afonso da Silva Gordo (1858-1929) foi um advogado, deputado federal e senador pelo estado de São Paulo. As “Leis Adolpho Gordo” foram três: a primeira já referida, a segunda referente a acidentes de trabalho (1919) e a terceira à imprensa (1923).

problema eugênico da imigração”. Dentre os principais divulgadores do pensamento eugênico, tiveram destaque os médicos Renato Ferraz Kehl (1889-1974), Edgard Roquette-Pinto (1884-1954) e o já citado Azevedo Amaral (KOIFMAN, 2015).

O termo eugenia foi cunhado pelo antropólogo inglês Francis Galton (1822-1911) em 1883 e seu significado gira em torno da ideia de “bem-nascido”. No período entre as duas grandes guerras do século XX, foi realizada uma série de congressos, conferências e discussões acerca da legislação social sobre bem-estar infantil, saúde materna, direito de família, controle de doenças infecciosas e imigração na América Latina (STEPAN, 2004, p. 333). A criação dos primeiros cursos de genética da região também data dessa época e auxiliaram no fomento dos debates médicos, jurídicos e legislativos acerca do papel do estado na regulação dos matrimônios visando o aprimoramento eugênico.

O desenvolvimento do debate sobre eugenia no Brasil pode ser considerado contraditório em sua raiz, já que, no início do século XX, era considerado um país subdesenvolvido, em grande parte católico, rural, racialmente misto e com grande número de analfabetos, ou seja, disgênico do ponto de vista europeu (STEPAN, 2004). Roquette-Pinto (1927 apud KOIFMAN, 2015), rebateu a afirmação europeia de que o país seria exemplo de degeneração, ao afirmar que a população mestiça, quando sã, não apresentava nenhum sinal de degeneração física ou psíquica. De acordo com este argumento, a miscigenação garantiria um “futuro eugênico” para o país, reafirmando os ideais de branqueamento do Brasil.

Segundo Stepan (2004), quatro motivações podem ser elencadas para que se compreenda a trajetória brasileira com relação ao tema. A primeira seria uma vontade das elites de projetar o Brasil no cenário internacional, sendo que a participação do país na Primeira Guerra Mundial foi um dos geradores desse otimismo pela regeneração nacional. Assim, o momento era propício para encontrar soluções brasileiras para os problemas nacionais. A segunda motivação seria a necessidade de responder o que denominavam em 1920 como a “questão social”, isto é, os altos índices de miséria da população e a falta de saúde que assolava a classe trabalhadora, em grande parte negra. A abolição tardia da escravidão, no ano de 1888, foi acompanhada da urbanização desenfreada, de fluxos de migração interna e de imigração e desemprego (FERNANDES, 1978). Tal cenário foi fértil para a radicalização política em forma de protestos e greves. Como terceira motivação a autora indica o estado do desenvolvimento científico nacional, já que na época o

Brasil era considerado um consumidor e não um produtor de ciência. O entusiasmo crescente pela ciência e, por conseguinte, pelo movimento eugenista, indicava que a elite nacional estava motivada a fazer parte do que se considerava modernidade cultural na época. E, por fim, a condição racial híbrida fez com que a discussão sobre eugenia fosse necessária para pensar a identidade nacional.

No início da década de 1920 a legislação sobre o tema é alterada com o decreto 4.247/1921, que regula a entrada de estrangeiros no território nacional. Este dispositivo é bastante emblemático desta verdadeira caçada ao ideal eugênico no Brasil, como demonstram os critérios por ele determinados:

(...) o Presidente da Republica dos Estados Unidos do Brasil:
Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu sanciono a seguinte resolução:

Art. 1º E' licito ao Poder Executivo impedir a entrada no territorio nacional:

1º, de todo estrangeiro nas condições do art. 2º desta lei;

2º, de todo estrangeiro mutilado, aleijado, cego, louco, mendigo, portador de molestia incuravel ou de molestia contagiosa grave;

3º, de toda estrangeira, que procure o paiz para entregar-se á prostituição;

4º, de todo estrangeiro de mais de 60 annos.

Paragrapho unico. Os estrangeiros a que se referem os ns. 2 e 4 terão livre entrada no paiz salvo os portadores de molestia contagiosa grave: a) si provarem que teem renda para custear a propria subsistencia; b) si tiverem parentes ou pessoas que por tal se responsabilizem, mediante termo de fiança assignado, perante a autoridade policial.

Art. 2º Poderá ser expulso do territorio nacional, dentro de cinco annos, a contar de sua entrada no paiz, o estrangeiro a respeito de quem se provar:

1º, que foi expulso de outro paiz;

2º, que a policia de outro paiz o tem como elemento pernicioso á ordem publica;

3º, que, dentro do prazo acima referido, provocou actos de violencia para, por meio de factos criminosos, impôr qualquer seita religiosa ou politica;

4º, que, pela sua conducta, se considera nocivo á ordem publica ou á segurança nacional;

5º, que se evadiu de outro paiz por ter sido condemnado por crime de homicidio, furto, roubo, bancarrota, falsidade, contrabando, estellionato, moeda falsa ou lenocinio;

6º, que foi condemnado por juiz brasileiro, pelos mesmos crimes. (BRASIL, 1921)

As restrições descritas acima são ilustrativas dos rumos tomados pelo Estado brasileiro com relação à composição de sua população. Ao restringir a entrada, o governo brasileiro sinalizou que a expulsão de indesejáveis também seria implementada e a regulamentação foi feita pelo decreto 16.761/1924, conforme

trecho a seguir:

(...) proíbe a entrada no território nacional de imigrantes (passageiros de 2ª e 3ª classe) nos casos e condições previstos nos arts. 1º e 2º da lei n. 4.247, de 6 de janeiro de 1921. (...)

Art. 1º Fica proibida a entrada no território nacional de imigrantes (passageiros de 2ª e 3ª classe) nos casos e condições previstos nos arts. 1º e 2º da lei n. 4.247, de 6 de janeiro de 1921.

Art. 2º A entrada no território nacional somente será permitida ao imigrante que apresentar á autoridade competente, na fronteira ou porto de desembarque, os documentos devidamente authenticados que provem sua boa conducta, bem como a respectiva carteira de identidade, com photographia, indicação de idade, nacionalidade, estado civil e profissão, impressões digitaes e característicos pessoas. (BRASIL, 1924)

Os novos dispositivos jurídicos foram criados para recrudescer cada vez mais a entrada de determinados grupos, como ciganos, prostitutas e nômades (SEYFERTH, 2008). Nas primeiras duas décadas do século XX, as campanhas de saneamento e prevenção de doenças do médico Oswaldo Cruz (1872-1917) foram responsáveis também por promover uma aproximação entre a classe médica e o Estado, utilizando o discurso científico como base para políticas públicas (SOUZA, 2008). Sem dúvida, a política migratória foi amplamente embasada pela teoria eugenista, na medida em que esta concedia *status* científico a concepções preconceituosas ao reforçar o desconhecimento acerca da cultura de outros grupos étnicos.

Como visto, a intenção de incorporar os discursos do senso comum e dotá-los de embasamento jurídico e científico estava presente no início da Primeira República, com o advento da chamada grande imigração. No período pós-abolição da escravatura, em que grandes fluxos de imigrantes de diferentes nacionalidades se deslocaram a São Paulo, havia a concepção de que alemães e japoneses seriam estrangeiros irredutíveis, ou seja, não seriam integrados à sociedade de recepção (SEYFERTH, 2008). A autora pontua que a experiência estatal com os imigrantes alemães, que chegaram ao Brasil ainda no período imperial, foi cheia de percalços, já que o colono que reivindicava direitos e condições de trabalho era visto como problemático e não assimilável pelo poder central. É visível a importância do papel desempenhado pela teoria eugenista como sustentáculo teórico e científico do projeto de branqueamento nacional, além de articulador das reflexões acerca do

projeto de nação com os fluxos migratórios internacionais vigentes.

3.1.2 Cotas de imigração como estratégia de desarticulação de “quistos étnicos” na Era Vargas

O período que compreendeu a década de 1930 e a primeira metade da década de 1940 do século XX foi marcado por processos históricos globais que propiciaram mudanças significativas nas relações travadas entre nações (HOBBSBAWM, 1995). É impossível desconsiderar os efeitos que tais processos produziram, mesmo nas regiões mais distantes do continente europeu. Segundo Koifman (2017), os reflexos do holocausto e de suas motivações assentadas no antissemitismo foram sentidos no continente americano. Seguindo essa tendência, é possível observar as decisões do Estado brasileiro acerca da recepção de novos grupos no país:

As primeiras medidas relativas aos imigrantes promovidas pelo governo provisório, iniciado em 1930, mostram que as políticas imigratórias passaram, nesse período, por transformações importantes. Isto porque, inicialmente, estas medidas possuíram como objeto os estrangeiros em geral, sem especificação de raça, etnia ou nacionalidade. Isto evidencia a importância do discurso nacionalista e de atração da classe trabalhadora naquele momento específico. O discurso oficial de amparo ou de melhoria das condições de trabalho, o enfrentamento das situações geradas pela crise de 1929 e o desemprego dela resultante incluíam a ideia de cooperação dos diferentes setores sociais para o ‘bem da nação’. Para a defesa do corporativismo estatal, sem conflitos, o uso da imagem do estrangeiro como origem dos problemas e crises nacionais foi visto como útil por várias razões. (GERALDO, 2007, p. 215)

A Lei Johnson-Reed²⁸ (ESTADOS UNIDOS, 1924) (tradução livre) regulamentou a imigração nos Estados Unidos, criando um sistema de cotas de entrada no país por nacionalidade. O critério de cotizar os fluxos migratórios foi incorporado por diversos países, entre eles o Brasil. Assim, na década seguinte, o governo brasileiro passa a restringir as entradas em território nacional. A adoção das cotas foi fruto das discussões promovidas pela Assembleia Nacional Constituinte, convocada em outubro de 1933. Na época, Vargas era chefe do governo provisório e adotou a seguinte postura perante a Assembleia:

²⁸ No original: “Johnson-Reed Act”.

Vargas defendia que o Brasil ainda constituía um país de imigração devido à necessidade de povoar seu vasto território e pela necessidade de braços “numerosos e adestrados” para o cultivo da terra. Por outro lado, procurava ressaltar que a orientação dada à política imigratória até então não poderia mais continuar, isto é, com a livre entrada de imigrantes. (GERALDO, 2009b, p. 178)

Mendes (2013) pontua que:

(...) a Carta de 1934 adotou o sistema de cotas para entrada de imigrantes no país, com bases étnicas e de capacidade física do adventício, numa inovação sem precedentes, tanto no Direito constitucional comparado, quanto no panorama das legislações imigrantistas. Estados Unidos e Argentina, que antecederam e inspiraram a instituição das cotas no Brasil, jamais elevaram o tema à esfera constitucional. (MENDES, 2013, p. 457)

A preocupação em dificultar a entrada de alguns grupos pode ser observada na Constituição de 1934, que implementa o sistema de cotas de imigração, conforme o parágrafo 6º do artigo 121:

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)

Este critério deixa visível que grupos que haviam se fixado em maior quantidade no Brasil nos cinquenta anos anteriores tiveram vantagem com relação a outros, como os portugueses, os italianos, os espanhóis e os alemães (MENDES, 2013). Sob o ponto de vista jurídico:

(...) ao instituir cotas diferenciadas para as nacionalidades a serem admitidas no país, o legislador constitucional considerou a existência de um padrão populacional que deveria ser mantido. (MENDES, 2013)

A emergência do fascismo na Europa e a intolerância produzida por esta ideologia fez com que as comunidades judaicas presentes no continente entrassem em alerta. Com o aumento das solicitações de vistos de entrada para judeus no Brasil, pouco tempo antes da instauração do Estado Novo, em 07 de junho de 1937, o Ministério de Relações Exteriores emitiu a Circular Secreta 1.127, proibindo a concessão de vistos para esse grupo. A medida desconsiderou a Constituição de 1934 e o sistema de cotas instaurado por esta, prevendo que apenas pessoas com

“notória expressão cultural, política ou social” (KOIFMAN, 2017, p. 74) pudessem ser consideradas exceções e autorizadas a entrar no país. A emergência do refúgio nesse contexto também colaborou para a restrição de entrada de qualquer judeu no Brasil, refugiado ou imigrante:

(...) a questão da entrada de imigrantes, especialmente a partir de 1938, passou a ser confundida com o problema da entrada de refugiados europeus. E, mesmo que esse grupo de estrangeiros não fosse composto unicamente de israelitas, o termo refugiado constantemente passou a ser associado aos judeus. Assim, qualquer iniciativa de um judeu em entrar no Brasil, seja como turista ou para fins comerciais, passou paulatinamente a ser avaliada como uma tentativa de burlar as normas de imigração. (KOIFMAN, 2017, p. 74)

Em setembro de 1938, o então ministro de relações exteriores Oswaldo Aranha²⁹ abre novas possibilidades para a entrada de judeus no Brasil ao emitir a Circular Secreta 1.249, que ficou conhecida como “Janela Aranha”. A circular autorizou a emissão de vistos para parentes, cônjuges ou consanguíneos, de até segundo grau, de judeus que residiam legalmente no Brasil. Segundo Koifman (2017):

(...) esses pedidos deveriam ser dirigidos pelos interessados aqui no Brasil até o dia 31 de dezembro de 1938, ou seja, a “janela” ficou aberta por três meses. Até o último dia de vigência, 1.296 autorizações salvadoras foram expedidas, em muitos casos dirigidas a mais de um parente (casal de pais, avós, irmãos, esposa ou filhos). A vigência desses documentos, emitidos em 1938 para fins de obtenção de um visto em algum consulado brasileiro na Europa, foi estendida, na prática, até o ano de 1940. A circular n. 1.249 também estabeleceu a possibilidade de concessão de visto para aqueles que pudessem comprovar serem técnicos, ou profissionais de atividades que interessassem ao Brasil, e aos que pudessem transferir para o país elevada soma de dinheiro, aos quais se emitiria o visto de investidores, mais conhecido como “visto capitalista”. (KOIFMAN, 2017, p. 75-76)

Havia divergências nas simpatias da alta cúpula estatal pela comunidade judaica no período do Estado Novo. Ainda que muitos membros compartilhassem uma imagem desabonadora acerca dos judeus, a política migratória brasileira nesse período não pode ser resumida a essa rejeição (KOIFMAN, 2017). Ao mesmo tempo em que tal visão era disseminada, principalmente dentre os membros do alto

²⁹ Oswaldo Euclides de Sousa Aranha (1894-1960) foi advogado, político e diplomata, nascido em Alegrete/RS. Foi Ministro da Justiça, da Fazenda e das Relações Exteriores nos governos de Getúlio Vargas. Chefiou a delegação do Brasil na Organização das Nações Unidas e presidiu a Assembleia Geral em 1947. Teve papel decisivo na criação do Estado de Israel.

escalão, a comunidade judaica seguia aumentando no país através da entrada de novos contingentes³⁰.

Conforme Koifman (2017), a aproximação do Brasil com os Estados Unidos e os aliados foi desenvolvida a partir de 1939. Esse também é um exemplo de como os posicionamentos por parte da alta cúpula do governo Vargas eram difusos, já que tal aproximação poderia ter como resultado direto uma política migratória menos restritiva, o que não se confirmou na prática. A política migratória brasileira seguia selecionando grupos desejados e tendo um caráter eugenista.

Assim, os posicionamentos sobre os fluxos migratórios internacionais se mostram contraditórios: a imigração de diferentes procedências, inicialmente necessária para a edificação estatal, passa a classificar e hierarquizar as nacionalidades e é convertida em problema e perigo nos períodos de crise (SEYFERTH, 2008). A modificação do entendimento acerca dos fluxos migratórios internacionais é efeito da forma como o tema foi gerenciado. Até o final da Primeira Guerra Mundial o Estado brasileiro praticava uma imigração dirigida, inicialmente agenciando e posteriormente incentivando empresas de navegação e sociedades colonizadoras. Fica evidente que o Estado conduziu processos e foi modificando sua presença de acordo com o contexto, conforme exposto abaixo:

(...) o estado brasileiro promoveu uma imigração dirigida, em parte subsidiada e destinada a atividades agrícolas e artesanais, sem impor maiores restrições à imigração espontânea, inclusive a de perfil urbano. Resumindo, havia controle e seleção, sobretudo depois de 1889, mas também facilidades, apesar da eugenia. O desfecho da guerra, porém, produziu ampla reconfiguração de fronteiras territoriais, o surgimento de novos estados e, a partir daí o deslocamento em massa de gente sem cidadania ou, conforme a expressão *stateless person*, pessoa sem estado. (SEYFERTH, 2008, p. 12-13)

Há uma mudança nas necessidades estatais com relação aos fluxos migratórios internacionais. O Brasil, que no período anterior tinha necessidade de

³⁰ Neste processo, se destacam os papéis desempenhados por dois brasileiros, que décadas depois receberam do Memorial do Holocausto o prêmio “Justo entre as Nações”, concedido a não judeus que durante a Segunda Guerra Mundial ajudaram a salvar vidas de judeus: o diplomata Luiz Martins de Souza Dantas (1876-1954) e a funcionária consular Aracy Moebius de Carvalho Guimarães Rosa (1908-2011). Souza Dantas foi embaixador brasileiro na França entre 1922 e 1944, concedendo vistos para a entrada em território nacional de judeus, mesmo após as restrições impostas pelo governo brasileiro (KOIFMAN, 2002). Entre 1936 e 1942, Aracy Moebius ocupou a chefia do setor de passaportes do Consulado Brasileiro em Hamburgo, na Alemanha, e mesmo com as orientações das circulares secretas supracitadas, seguiu encaminhando a concessão de vistos para judeus (SCHPUN, 2008).

buscar grupos com características fenotípicas que correspondessem a seu ideal de branqueamento, passou a restringir o fluxo de grupos de determinadas procedências. A conjuntura do período entre guerras, que envolvia tensões entre países e novas configurações na divisão geográfica de várias regiões do mundo, produziu efeitos na postura tomada pelo estado brasileiro diante dos fluxos migratórios internacionais. Havia grupos deslocados forçadamente no território europeu que necessitavam ser reassentados. Tais grupos eram compostos por figuras jurídicas surgidas do contexto bélico: o refugiado e o apátrida passaram a impelir a comunidade internacional a refletir sobre o compartilhamento de responsabilidades.

Além dos critérios de procedência e as cotas condizentes, os decretos-lei 406/1938 e 3.010/1938 impuseram a necessidade de exame e laudo médico para a obtenção de vistos de entrada no Brasil (KOIFMAN, 2015). O ingresso no território nacional estava condicionado à origem e às condições físicas do postulante, reafirmando o viés eugênico com vistas ao aprimoramento populacional.

Alguns grupos foram especialmente afetados pelas legislações restritivas da época, com destaque para os alemães, judeus e japoneses. Os imigrantes japoneses e judeus eram bem-vindos desde que se integrassem e atendessem às regras da sociedade brasileira (CARNEIRO, 2018). A fusão com a sociedade local era questão *sine qua non* para a recepção no país, ou seja, a formação e manutenção dos chamados “quistos étnicos” (GERALDO, 2009b) era algo combatido fortemente pelo Estado. A postura específica para japoneses e judeus está descrita abaixo:

(...) se no primeiro momento foram interpretados como inoportunos por sua “raça”, durante a Segunda Guerra Mundial foram questionados por suas “identidades étnicas” e interesses imperialistas. Porém, nem todos os países tornavam públicas suas ideias e seus atos de exclusão, preocupados que estavam em construir uma imagem de nação calcada, muitas vezes, em ideais humanísticos e democráticos (ainda que falsos). (CARNEIRO, 2018, p. 122)

Desta forma, se o discurso que embasava a visão de Estado era calcado na exclusão de determinados grupos por um temor de ameaça à soberania nacional, tais motivações não deveriam ser manifestas sob pena de prejudicar a imagem do país diante da comunidade internacional. A saída encontrada foi construir legislações e entraves burocráticos que dificultassem e, mesmo, inviabilizassem a

entrada e permanência regular destes grupos.

Em 04 de maio de 1938 é assinado o Decreto-Lei nº 406, que dispôs sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. O decreto aborda diferentes temas sobre a questão migratória e é composto por quinze capítulos: entrada, classificação de estrangeiros, cotas de entrada, tratados bilaterais, fiscalização, identificação e registro, hospedagem e encaminhamento, concentração e assimilação, fiscalização de agências de navegação, penalidades, selo de imigração e criação do Conselho de Imigração e Colonização (BRASIL, 1938). O Conselho de Imigração e Colonização, com o objetivo de centralizar as questões referentes ao tema, foi central para a implementação do conjunto de medidas nacionalizantes proposto por Getúlio Vargas como sustentáculo para o Estado Novo. Dentro do escopo do conselho foi criada a *Revista de Imigração e Colonização* (1945-1955), cujo papel pode ser verificado a seguir:

(...) durante o Estado Novo, a *Revista de Imigração e Colonização* foi porta-voz de um pensamento racista, legitimador da política discriminatória do governo Vargas em relação ao estrangeiro. No entanto, mesmo com o início da chamada 'redemocratização' do país, em 1945, a questão imigratória continuou a ser tratada pelos colaboradores da revista como um problema nacional, persistindo o tom de intolerância contra o estrangeiro, visto como um perigo que ameaçava a segurança do país. (PERES, 1997, p. 86)

Conforme os artigos contidos na *Revista de Imigração e Colonização*, que moldaram o imaginário da época sobre quem era considerado um imigrante ideal, este ainda era o mesmo da década de 1930: o agricultor, o técnico e o operário qualificado, ou seja, o trabalhador. No entanto, esta aparente tentativa de valorização do imigrante desejável era combinada com processos de desumanização, pois os textos evidenciavam que o imigrante era

(...) tratado como um objeto, um elemento portador de características que podem ou não interessar ao país receptor. Esta desumanização torna-se evidente quando percebemos os termos acionados constantemente para designar o imigrante: alienígena; bom ou mau elemento; desejável ou indesejável; reprodutor entre outros de sentido mais ou menos pejorativo (...). O critério de avaliação do imigrante é sempre utilitário, possibilitando a sua classificação de acordo com 'distinções funcionais', seguindo as determinações de uma política de saúde. O imigrante, segundo os autores da revista, serviria para "(...) encher os espaços vazios" e cultivar os campos, mas também contribuiria para a formação étnica brasileira, favorecendo o 'embranchamento da raça', ou até a formação de uma 'nova raça' uma vez que o brasileiro continuava sendo,

na opinião de muitos, um povo em formação. (PERES, 1997, p. 88)

O Estado Novo varguista foi concebido como uma estrutura autoritária e moderna, visando perdurar. No entanto, a pressão social fez ruir este projeto em oito anos. A inserção do Brasil na Segunda Guerra Mundial evidenciou muitas das divergências internas do governo, dentre elas o questionamento do apoio público da Ditadura Varguista a sociedades democráticas (FAUSTO, 1999).

Poucas semanas antes do fim do Estado Novo, foi promulgado o Decreto-Lei nº 7.967/1945, que dispunha sobre a imigração e seria revogado somente na década de 1980. A lei manteve elementos centrais que haviam sido introduzidos pela Constituição de 1934 e pelo Decreto-Lei nº 406/1938, como a preservação das características populacionais da ascendência europeia, a defesa do trabalhador nacional e as cotas de imigração por nacionalidade. Assim, o discurso eugênico e racial seguia presente nas diretrizes defendidas pelo estado brasileiro:

(...) está subjacente a velha “questão racial” que priorizou certos grupos europeus em nome da formação nacional luso-brasileira, refletida igualmente na manutenção do sistema anual de cotas por nacionalidade. Num momento marcado pela campanha de nacionalização, em curso, a nova lei adequava-se ao pensamento assimilacionista influenciado pelo ideal de “caldeamento” (ou miscigenação), numa retórica em que a palavra etnia substituiu raça sem desprezar pressupostos biológicos de identificação. (SEYFERTH, 2015, p. 126)

Ao abordar questões concernentes à retórica do texto estatal, Seyferth (2015) evidencia que a sustentação do discurso eugênico pouco mudou ao longo das décadas. O Estado brasileiro ainda separava os aptos e os não aptos a entrar no país, mesmo não estando mais em período declaradamente de exceção, como pode ser verificado no artigo 2º: “necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características mais convenientes de sua ascendência europeia” (BRASIL, 1945)³¹. O embranquecimento do Brasil ainda era um objetivo a ser perseguido.

3.1.3 Crescimento industrial e a necessidade de mão de obra especializada: o imigrante como força de trabalho no período democrático (1945-1964)

Entre os anos de 1945 e 1964, o Brasil viveu um período democrático, com sucessivos presidentes que representavam diversas forças sociais. Dentre estes,

³¹ O Decreto-Lei nº 7.967/1945 foi somente revogado pela Lei nº 6.815/1980.

Getúlio Vargas retornou em 1951 com um projeto de governo democrático.

O período pós Segunda Guerra Mundial impeliu as nações a reconstruírem-se social e economicamente, modificando também as relações de trabalho: o argumento da falta de mão de obra especializada nos países em desenvolvimento propiciou que os fluxos de refugiados e imigrantes fossem direcionados para estas regiões, sendo absorvidos pelo mercado local (BARROSO, 2016). O Brasil foi um dos países que se beneficiou com esta circulação e muitos imigrantes europeus e asiáticos ingressaram em postos nas indústrias e nas plantações de café e de algodão. A viabilização da circulação dos imigrantes também foi propiciada por acordos, caracterizando uma imigração dirigida pelo Estado:

Alguns acordos foram estabelecidos, para viabilizar o processo de imigração e as despesas eram compartilhadas entre governos e instituições. Em junho de 1950, por exemplo, foi assinado um acordo de imigração entre o governo italiano e o brasileiro (decreto nº 49 de 1950). Segundo citam os relatórios, o plano Marshall destinou 5 milhões de dólares para a imigração italiana no Brasil e o governo brasileiro, 300 milhões de cruzeiros. (BARROSO, 2016, p.12)

As questões migratórias se relacionavam com as questões contextuais internacionais:

Vários fatores externos influenciaram esses debates como, por exemplo, a mudança dos grupos e nacionalidades que procuravam o Brasil como destino, e também o fortalecimento de políticas internacionais mais controladoras e restritivas em relação ao processo migratório mundial (muitas vezes, sob a influência de projetos eugenistas e de discriminação racial). Se, por um lado, havia a importante manifestação de teorias racistas nazi-fascistas na Europa, também existia uma crescente política seletiva e excludente em relação aos estrangeiros, por parte dos Estados Unidos. O governo brasileiro também precisou lidar com as pressões de nações como o Japão e de organizações como a Sociedade das Nações, entre muitas outras, para receber determinadas correntes imigratórias. Nesse período em particular, a tensão bélica dos conflitos que levaram à Segunda Guerra alimentou ainda mais o combate aos imigrantes. Assim, boa parte dessas condições pôde se somar ao intenso esforço interno dos grupos defensores de políticas restritivas e seletivas. (GERALDO, 2009a, p. 206)

Com o objetivo de centralizar e organizar estes processos, foi criado em 05 de janeiro de 1954, pela Lei nº 2.163, o Instituto Nacional de Imigração e Colonização – INIC. O INIC era uma autarquia federal que visava dar conta das questões que envolvessem imigrantes e trabalho no Brasil, e teve suas funções encerradas em 11

de outubro de 1962, quando da criação da Superintendência de Política Agrária – SUPRA, que absorveu suas atribuições³².

3.1.4 Brasil – “ame-o ou deixe-o”: a Ditadura Militar (1964-1985) e o rebaixamento declarado dos não-nacionais

Entre os anos de 1964-1985 o Brasil foi ideologicamente regido pelas diretrizes da doutrina de segurança nacional. O mundo estava imerso na visão bipolar da Guerra Fria, estabelecida no pós Segunda Guerra Mundial. O medo do avanço comunista foi um dos argumentos que sustentou o golpe militar no país e, por conta disso, imigrantes de países socialistas e de esquerda eram indesejados (FERNANDES, 2012). As legislações do período são pautadas por esses princípios em que o “signo da desconfiança” (MORAES; SILVA FILHO, 2016) pautou e definiu a nacionalidade dos inimigos em potencial:

No que concerne à imigração, documentos secretos mostram o cuidado e monitoramento dos imigrantes, especialmente de origem do Extremo Oriente, com operações especiais da polícia dirigidas contra essas comunidades, bem como a existência de trabalho de identificação de estrangeiros que eram considerados indesejáveis para a segurança do Estado brasileiro, principalmente para evitar a infiltração comunista e o terrorismo. Na visão dos donos do poder, aliás, principalmente a República Popular da China e a União Soviética seriam responsáveis por alimentar a subversão interna para transformar o Brasil numa república comunista. (MORAES; SILVA FILHO, 2016, p. 114)

As ditaduras latino-americanas do século XX alargaram o entendimento de quem era tido como “subversivo” e os imigrantes sempre foram o primeiro alvo dos processos de criminalização. Um dos paradoxos dessa época é observar que o Brasil na década de 1960 já era signatário da Convenção de Genebra do Estatuto dos Refugiados de 1951³³ e vivia, do ponto de vista jurídico, um estado declaradamente de exceção.

Ao “estrangeiro”, essa categoria que sempre serviu às necessidades do país, eram dedicadas sanções mais autoritárias, como o uso indiscriminado dos atos de expulsão. O Decreto-Lei nº 417, de 10 de janeiro de 1969, versou sobre a expulsão do estrangeiro³⁴.

³² Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/superintendencia-da-politica-agraria-supra>. Acesso em: 02 fev. 2017.

³³ Esse processo será abordado no próximo tópico.

³⁴ Foi revogado pela Lei nº 6.815/1980.

art. 1º É passível de expulsão, por decreto do Presidente da República, o estrangeiro que, por qualquer forma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranqüilidade e moralidade públicas e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo ou perigoso a conveniência ou aos interesses nacionais.

parágrafo único. É, também, passível de expulsão o estrangeiro que:

- I – praticar fraude, a fim de obter a sua entrada ou permanência no Brasil;
- II – havendo entrado no território brasileiro com infração à lei, dêle não se retirar, no prazo que lhe fôr assinado para fazê-lo não sendo possível a deportação;
- III – entregar-se à vadiagem e a mendicância;
- IV – desrespeitar proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro.

art. 2º Em se tratando de procedimento contra a segurança nacional, a ordem política e social e a economia popular, assim como no caso de desrespeito à proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro, a expulsão far-se-á mediante investigação sumária, que não poderá conceder, o prazo de quarenta e oito horas. (BRASIL, 1969a)

As justificativas para a expulsão do estrangeiro são bastante amplas. O artigo 2º demarca as intenções acerca dos atentados contra a denominada segurança nacional. Interessante observar que tal conceito não especifica nominalmente que atos seriam tipificados como. O Ato Institucional nº 13, de 05 de setembro de 1969, aumentou ainda mais a repressão contra os cidadãos brasileiros que já vinham tendo sua liberdade cerceada pelos atos institucionais anteriores. O artigo 5º do Decreto-Lei nº 941, de 13 de outubro de 1969, é bastante ilustrativo desses processos:

art. 5º Não se concederá visto ao estrangeiro:

- I – Menor de 18 (dezoito) anos, salvo se viajar acompanhado de responsável, para a companhia dêste ou com sua autorização, expressa;
- II – Nocivo à ordem pública;
- III – Anteriormente expulso do país, salvo se a expulsão tiver sido revogada;
- IV – Condenado ou processado em outro país por crime passível de extradição segundo a lei brasileira;
- V – Que não satisfaça às condições de saúde estabelecidas, em regulamento, pelo Ministério da Saúde. (BRASIL, 1969c)

Os artigos 100, 105 e 108 do Título VI – Da Expulsão do Decreto nº 66.689, de 11 de junho de 1970, que regulamentou o Decreto-Lei 941, torna evidente os argumentos e o peso das sanções atribuídas:

art. 100. É passível de expulsão o estrangeiro que, por qualquer fôrma, atentar contra a segurança nacional, a ordem

política ou social, a tranquilidade ou a moralidade pública e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo ou perigoso à conveniência e aos interesses nacionais.

§ 1º Dar-se-á, também, a expulsão do estrangeiro que:

I – praticar fraude a fim de obter a sua entrada ou permanência no Brasil;

II – havendo entrado no território nacional com infração à lei, dêle não se retirar no prazo que lhe fôr assinado para fazê-lo, não sendo possível a deportação;

III – entregar-se à vadiagem e à mendicância;

IV – desrespeitar proibição especialmente prevista em lei para o estrangeiro.

§ 2º Não se procederá à expulsão se implicar extradição inadmitida pela lei brasileira. Art. 105. O Ministério da Justiça, a qualquer tempo, poderá determinar a prisão do estrangeiro submetido a processo de expulsão, no máximo por 90 (noventa) dias, e, para assegurar a execução da medida, mantê-la por igual prazo.

art. 108. Em se tratando de procedimento contra a segurança nacional, a ordem política ou social e a economia popular, assim como no caso de desrespeito à proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro, a expulsão poderá ser feita mediante investigação sumária, que não poderá exceder o prazo de 5 (cinco) dias, dentro do qual fica assegurado ao expulsando o direito de defesa.

parágrafo único. Nos casos dêste artigo, dispensar-se-á a investigação sumária quando o estrangeiro houver prestado depoimento em inquérito policial ou inquérito policial militar ou administrativo, no qual se apure haja êle se tornado passível de expulsão. (BRASIL, 1970)

O parágrafo único do artigo 108 consegue sintetizar as intenções do documento ao afirmar que se o estrangeiro prestar depoimento sobre o inquérito instaurado a investigação será dispensada, ou seja, a exacerbação da discricionariedade do agente público é flagrante. A análise abaixo enfatiza isso:

A fragilidade da condição do estrangeiro ia além da perseguição em razão da origem de país comunista e da perpetuidade da medida de expulsão: repercutia na própria dificuldade em se tornar um migrante legal – taxatividade de vistos, impossibilidade de transformação destes, ausência de previsão legal de vistos humanitários, por exemplo –, ou mesmo na dificuldade de solicitar refúgio. (MORAES; SILVA FILHO, 2016)

Em 19 de agosto de 1980 foi sancionada a Lei nº 6.815, regulamentada pelo Decreto 86.915, de 10 de dezembro de 1981, que ficou conhecida como Estatuto do Estrangeiro. Seu foco estava na mão de obra especializada como parte da Política Nacional de Desenvolvimento concomitante com a permanência da defesa do trabalhador nacional. A inserção social dos imigrantes não era uma questão, pois permanecia o entendimento de que o Estado era apenas responsável pela

regularização e a fiscalização da estada, não tendo qualquer responsabilidade de outra natureza. A discricionariedade pela expulsão seguia, como expresso no artigo 65 do Título VIII – Da Expulsão:

É passível de expulsão o estrangeiro que, de qualquer forma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade ou moralidade pública e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo à conveniência e aos interesses nacionais.

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

É evidente que os argumentos baseados na moralidade arraigados na ideia do estrangeiro como uma ameaça constante são mantidos e aprofundados. Outro elemento importante é a ideia dos interesses nacionais, isto é, sua permanência não é garantida pela regularização migratória. A qualquer momento, mesmo regularizado, sua estadia poderia ser questionada.

A mudança legal sobre o tema migratório só ocorreu em 2017. O tópico final do capítulo versará sobre a relação estabelecida entre o Brasil e a temática do refúgio.

3.2 Refugiados e portadores de visto humanitário no Brasil contemporâneo: histórico da proteção internacional e sua relação com a legislação nacional

Seres humanos se deslocaram e se deslocam forçadamente por diferentes razões ao longo da história da humanidade – ameaças à sua sobrevivência material, tomadas de territórios por outros grupos ou conflitos armados. No entanto, a primeira metade do século XX tem especificidades marcantes, que fizeram com que o historiador inglês Eric Hobsbawm o denominasse como um período de “guerra total” (HOBSBAWN, 1995). As duas guerras mundiais que assolaram o mundo fizeram com que a comunidade internacional passasse a lidar de fato com os fluxos massivos de pessoas deslocadas forçadamente.

Após a Primeira Guerra Mundial, o Tratado de Versalhes cria a Liga das Nações. Os países signatários assumiram um compartilhamento de responsabilidades internacionais e sua atuação prática visava à manutenção da paz

e da segurança. Seu primeiro alvo foram os deslocados na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – URSS, já que a difícil situação política e econômica gerada pela Revolução Russa motivou grande fluxo migratório, que recebia assistência do Comitê Internacional da Cruz Vermelha – CICV. Com o aumento de pessoas sob custódia do CICV, a Liga das Nações estabelece o Alto Comissariado para os Refugiados Russos, em 1921, marcando o início da proteção internacional para os refugiados. Em 1924, sua competência foi alargada para outros povos atingidos por conflitos, como os armênios, vítimas do genocídio registrado em 1915 (JUBILUT, 2007).

O ano de 1926 marca a assinatura de acordo do Alto Comissariado para a expedição de certificado de identidade para refugiados russos e armênios. Surge o entendimento de que indivíduos em deslocamento forçado precisam de soluções a médio e longo prazo, já que o retorno ao país de origem ou residência era impossível ou difícil em curto prazo. No ano seguinte, há uma nova alteração na competência: o Alto Comissariado passa a avaliar solicitações de refúgio de assírios, assírios-caldeus, turcos e montenegrinos. A motivação central destes deslocamentos foi a diáspora por conta do genocídio assírio durante a Primeira Guerra Mundial, tendo como pano de fundo a queda do Império Otomano (JUBILUT, 2007).

Em 1930 é criado um órgão descentralizado da Liga das Nações: o Escritório Nansen para os Refugiados. Fridtjof Nansen, ex-delegado da Noruega na Liga das Nações, ganhador do Prêmio Nobel da Paz em 1922, cientista, explorador polar e político, foi o primeiro Alto Comissário para Refugiados, criador do passaporte Nansen para os refugiados. O Escritório Nansen foi juridicamente regulamentado pela Convenção de Genebra de 1933, marco legal que simboliza o início da positivação do Direito Internacional dos Refugiados: o princípio do *non refoulement*, isto é, a proibição de devolução de pessoas para local em que temiam por sua segurança.

O fortalecimento do nacional-socialismo na Alemanha e a perseguição dos judeus alemães levou à criação do Alto Comissariado para Refugiados Judeus provenientes da Alemanha. No entanto, com a expansão da perseguição nazista, o Comissariado alarga sua competência, em 1938, também para judeus provenientes da Áustria. Neste ano, a Noruega propôs a unificação do tratamento dado aos refugiados, independentemente de sua proveniência e, assim, foi criado o Alto

Comissariado da Liga das Nações para Refugiados.

Cabe destacar que, entre 1920 e 1935, os refugiados eram definidos segundo um critério grupal, o que propiciou a minorias alguma forma de proteção. Após o mote passou a ser a proteção das pessoas afetadas por algum evento político ou social, mesmo que não pertencessem a algum grupo ou minoria (CARNEIRO, 2012).

Esta breve descrição do contexto europeu, pós Primeira Guerra Mundial, fornece elementos importantes para compreender o fenômeno dos deslocamentos forçados por conta dos conflitos que se instalaram no continente – e fora dele. O alargamento das competências dos Altos Comissariados para Refugiados demonstra que as soluções de caráter emergencial são necessárias, mas não suficientes para dar conta desse complexo quadro. Na comparação entre o número de refugiados gerados pela Primeira e pela Segunda Guerra Mundial, é flagrante que a preocupação da comunidade internacional é pertinente: a Primeira Guerra gerou 04 milhões de deslocados, enquanto a Segunda Guerra gerou 40 milhões.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a Europa estava devastada e cerca de 40 milhões de pessoas estavam deslocadas de seus locais de residência habitual. Antes do fim do conflito, já se antecipava a necessidade de soluções para esse problema e, em 1943, foi criada a Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento – ANUAR, para atuar na repatriação das pessoas deslocadas. Entre maio e setembro de 1945, cerca de 07 milhões de pessoas foram repatriadas.

Em 1945 é criada a Organização das Nações Unidas – ONU, cujos objetivos iniciais eram: facilitar a cooperação em matéria de direito internacional, segurança internacional, desenvolvimento econômico, progresso social, direitos humanos e a realização da paz mundial. No ano de 1948 a ONU criou a Organização Internacional para Refugiados – OIR, com limite temporal de atuação até junho de 1950. Seu principal objetivo era o repatriamento ou a reinstalação dos refugiados no país de residência habitual. Cerca de 73.000 pessoas foram repatriadas e 01 milhão instaladas nos Estados Unidos, Austrália, Israel, Canadá e países da América Latina. Após o término do mandato da organização, cerca de 400.000 pessoas ainda estavam deslocadas, havendo, assim, a necessidade de criar um órgão que pudesse dar uma resposta efetiva a essa situação. A entidade foi oficialmente encerrada somente em fevereiro de 1952 (JUBILUT, 2007).

Com o advento da Guerra Fria, as tensões ideológicas estavam presentes

nos debates e decisões da ONU. Já estava claro que o fenômeno dos refugiados não era algo temporário, tampouco restrito ao pós-guerra. Somente em dezembro de 1950 foi criado, pela Assembleia Geral da ONU, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR. Suas ações foram definidas em duas vertentes: proporcionar proteção internacional e buscar soluções permanentes para o problema dos refugiados, auxiliando governos a facilitar a repatriação voluntária ou a integração destes nas comunidades de acolhida. Seu mandato foi estipulado em três anos e renovável a cada cinco anos.

A necessidade da positivação da acolhida de indivíduos perseguidos e a criação de um instituto mais eficiente para o tema do refúgio foi o desafio apresentado neste período. Foi criada então a “Convenção de 1951 relativa ao estatuto dos refugiados”, cuja definição clássica de refugiado é:

Qualquer pessoa que, devido a um temor bem fundado de perseguição por razões de raça, religião, nacionalidade, participação em determinado grupo social ou opiniões políticas, está fora do país de sua nacionalidade, e não pode ou, devido a este temor, não quer valer-se da proteção daquele país. (NAÇÕES UNIDAS, 1951)

Segundo Carneiro (2012), a característica fundamental que diferencia a definição da Convenção de 1951 das compreensões anteriores sobre quem poderia ser considerado refugiado é que ela individualiza o sujeito e refina sua abrangência ao não considerar apenas o grupo como produtor de necessidades. As motivações coletivas para refúgio deixam de ser o único fator, agregando as especificidades individuais. No entanto, esta definição de refugiado estava focada no problema dos deslocados na Europa no pós-guerra, já que a compreensão era de que somente este grande evento provocou deslocamentos em massa que justificariam proteção internacional. Conforme o autor:

Aqui o(a) refugiado(a) é um ser concreto que tem uma raça professa, uma crença religiosa, tem uma nacionalidade, pertence a um grupo social ou sustenta determinadas opiniões políticas e, exatamente por isso, é perseguido ou teve negada a proteção de seu estado de origem, ou este estado não pôde e não pode protegê-lo. (CARNEIRO, 2012, p. 17)

A incorporação do temor como fator importante para a determinação do *status* de refugiado é outra contribuição central do documento. A necessidade de um bem-fundado temor de perseguição inclui a dimensão subjetiva no procedimento de solicitação e concessão de refúgio. Desta forma, os fatores objetivos não são mais

os únicos determinantes.

No entanto, o foco nos refugiados protegidos pela Liga das Nações e nas pessoas deslocadas forçadamente como consequência da Segunda Guerra Mundial acabaram por cercear, temporal e geograficamente, o acesso de outras pessoas em necessidade de proteção. Por conta disto, foi assinado em 1967, em Nova Iorque, o Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados, considerando também novas demandas de refugiados provenientes de novas regiões em conflito.

Os demais continentes passaram a criar documentos regionais visando adaptar a definição clássica às especificidades regionais dos conflitos. O primeiro documento foi a “Convenção relativa aos aspectos específicos dos refugiados africanos”, da Organização da Unidade Africana – OUA, de 1969. Este documento contempla casos de agressão externa, dominação estrangeira e eventos que perturbam seriamente a ordem pública.

No contexto latino-americano, a “Declaração de Cartagena”, de 1984, é um marco, pois amplia o conceito de refugiado, abarcando também pessoas provenientes de regiões em que há grave e generalizada violação de direitos humanos, isto é, não há mais a necessidade de que a perseguição seja individual para embasar uma solicitação de refúgio. A conclusão terceira do documento explicita este ponto:

Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se torna necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1, parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido de seus países porque sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. (NAÇÕES UNIDAS, 1984)

O documento representou também uma resposta a esta conjuntura regional, pois foi redigido durante conflitos na América Central. Somente os conflitos instalados na Nicarágua, em El Salvador e na Guatemala provocaram um fluxo de 02 milhões de pessoas no período. A afirmação do princípio da não-devolução, incluindo a proibição de rejeitar a entrada na fronteira como pedra fundamental da

proteção internacional dos refugiados, o acesso a procedimentos de solicitação de refúgio que assegurem o respeito às normas do devido processo legal, a reafirmação do caráter humanitário, pacífico e apolítico do refúgio e a importância de se ter medidas de segurança que protejam os refugiados em acampamentos próximos à fronteira são algumas de suas contribuições principais (DEMANT, 2013).

Em 1997, na esteira do I Programa Nacional de Direitos Humanos, de 1996, foi aprovada legislação nacional sobre o tema. A Lei 9.474/1997 foi elaborada conjuntamente pela representação do ACNUR e o governo brasileiro. Sua definição contempla os cinco motivos clássicos da Convenção de 1951 e a ampliação prevista pela Declaração de Cartagena, estabelecendo em seu artigo 1º que será reconhecido como refugiado aquele que:

- I – devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;
- II – não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;
- III – devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. (BRASIL, 1997)

A legislação brasileira sobre refúgio é um marco para o país e a região. A adoção da definição ampliada de refugiado abriu caminho para que outros países da América do Sul a utilizassem também. A criação do Comitê Nacional para Refugiados – CONARE, órgão multiministerial sediado no Ministério da Justiça, para decidir sobre a elegibilidade dos solicitantes de refúgio, também foi um divisor de águas na importância dada ao tema pelo Brasil.

Impossível debater o tema do refúgio no Brasil sem explorar a presença da Igreja Católica. A atuação da Igreja Católica, que tem como um dos seus fundamentos a promoção da caridade, acabou preenchendo historicamente as lacunas referentes às necessidades dos imigrantes e dos refugiados após sua regularização. Neste sentido, não surpreende o fato de que a maioria dos centros de acolhida a imigrantes e a refugiados no país sejam vinculados à fé católica.

Os serviços da Pastoral dos Migrantes estão localizados nas mais diversas cidades brasileiras e são um exemplo emblemático desse processo. Seu surgimento se deu após a Campanha da Fraternidade de 1980, cujo lema se constituiu em um

questionamento aos migrantes: “para onde vais?”. A partir deste mote, diversas reflexões foram se instalando no seio da Igreja Católica que culminaram com a criação da Pastoral dos Migrantes no ano de 1986 e sua atuação engloba tanto os migrantes internos no Brasil quanto os internacionais.

Na administração das pastorais há uma diversidade de instituições católicas que atuam nesse tema. No entanto, é importante destacar o papel que a Congregação Carlista/Scalabriniana desempenha no tema das migrações em nível global e também no Brasil. A fim de contextualizar tal vocação, em Decker (2015a) encontramos um perfil daquele que inspirou o trabalho com migrantes no âmbito da Igreja Católica: João Batista Scalabrini. Nascido em 1839, em uma pequena aldeia no norte da Itália chamada Fino Mornasco, foi ordenado padre em 1863 e bispo da província de Piacenza em 1876. Instituiu São Carlos de Borromeo (1538-1584, Itália) como patrono de sua missão pastoral. Entre 1876 e 1905, período de seu bispado, deparou-se com uma massiva emigração de italianos para outros países da Europa e também para países da América. Cerca de 08 milhões de pessoas deixaram a Itália, sendo que 01 milhão se deslocou ao Brasil. Diante desse contexto, construiu um trabalho pastoral para acolher essa população e fundou, em 1887, a Congregação dos Missionários de São Carlos. Em 1895, fundou a ramificação feminina juntamente com a Madre Assunta Marchetti, chamada Congregação das Irmãs Missionárias de São Carlos de Borromeo. Scalabrini esteve no Brasil em 1904 para visitar as comunidades italianas. Em 1997, foi beatificado pelo Papa João Paulo II. Mesmo com a existência de outras congregações da Igreja Católica que atuam no tema, como a Companhia de Jesus, é importante destacar a forte presença que os Carlistas/Scalabrinianos têm no Brasil.

O histórico dessa presença também é visto no tema específico dos refugiados. Em 1977, o ACNUR faz um acordo com o Brasil para estabelecer um escritório *ad hoc* no Rio de Janeiro, motivado pelas rupturas das democracias na América Latina. No entanto, o Brasil manteve por um longo período a reserva geográfica da Convenção de 1951, isto é, somente indivíduos originários ou com residência habitual na Europa poderiam ser contemplados com o *status* de refugiado no país. Então, nesse período, o Brasil era apenas um intermediário, encaminhando esses indivíduos para reassentamento em outros países e continentes. Como vivia também uma ditadura, que significado teria dar guarida a esses refugiados? Essa era uma questão incômoda para o governo da época. Assim, cerca de 20.000

argentinos, bolivianos, chilenos e uruguaios foram encaminhados para reassentamento na Austrália, Canadá e países europeus (COMISSÃO JUSTIÇA E PAZ, 1994, p. 47).

Somente no ano de 1982 o Brasil passa a reconhecer o ACNUR como membro de uma organização internacional e aceitar sua estada oficialmente. A atuação quase que clandestina que o ACNUR teve durante esse período foi apoiada por órgãos de defesa de direitos humanos como a Cáritas do Rio de Janeiro e de São Paulo e a Comissão Justiça e Paz da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB.

Estas parcerias permitiram que o ACNUR intermediasse a acolhida de 150 refugiados vietnamitas que foram resgatados em alto mar por petroleiros brasileiros, fato que tornou o governo brasileiro responsável por eles em 1975. Além destes, foram acolhidos alguns refugiados cubanos em 1980 e 50 famílias de fé Bahá'í em 1986 (JUBILUT, 2007).

Em 2014, a chamada “Declaração do Brasil” ampliou o escopo da definição de refúgio na região, incluindo pessoas que fugiram de outros países, dentre outras causas, pela atuação de crime organizado transnacional em seus países (NAÇÕES UNIDAS, 2014). As discussões sobre fluxos migratórios mistos que agregam os temas do tráfico de pessoas³⁵ e do contrabando de migrantes³⁶ estão sendo

³⁵ Definição: a) a expressão “tráfico de pessoas” significa o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos; b) O consentimento dado pela vítima de tráfico de pessoas tendo em vista qualquer tipo de exploração descrito na alínea a) do presente artigo será considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer um dos meios referidos na alínea a); c) o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de uma criança para fins de exploração serão considerados “tráfico de pessoas” mesmo que não envolvam nenhum dos meios referidos da alínea a) do presente artigo; d) O termo “criança” significa qualquer pessoa com idade inferior a dezoito anos (UNITED NATIONS, 2003).

³⁶ Definição: a) a expressão “tráfico de migrantes” significa a promoção, com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, um benefício financeiro ou outro benefício material, da entrada ilegal de uma pessoa num estado parte do qual essa pessoa não seja nacional ou residente permanente; b) a expressão “entrada ilegal” significa a passagem de fronteiras sem preencher os requisitos necessários para a entrada legal no Estado de acolhimento; c) a expressão “documento de viagem ou de identidade fraudulento” significa qualquer documento de viagem ou de identificação: (i) que tenha sido falsificado ou alterado de forma substancial por uma pessoa ou uma entidade que não esteja legalmente autorizada a fazer ou emitir documentos de viagem ou de identidade em nome de um Estado; ou (ii) que tenha sido emitido ou obtido de forma irregular, através de falsas declarações, corrupção ou coação ou qualquer outro meio ilícito; ou (iii) que seja utilizado por uma pessoa que não seja seu titular legítimo; d) o termo “navio” significa todo o tipo de embarcação, incluindo

realizadas no âmbito nacional.

Na atualidade, o Programa de Reassentamento Solidário (NAÇÕES UNIDAS, 2004) segue em funcionamento, tendo já acolhido refugiados afegãos, colombianos, palestinos, bengalis e provenientes do chamado “Triângulo Norte” da América Central³⁷. Segundo dados do Ministério da Justiça e da Segurança Pública de julho de 2019, em dezembro de 2018 o acumulado de pessoas reconhecidas como refugiadas era de 11.231, sendo que 51% são de nacionalidade síria. As solicitações de refúgio em trâmite somavam 161.057, 61.681 de origem venezuelana (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E DA SEGURANÇA PÚBLICA, 2019).

Do ponto de vista legal, até novembro de 2017, duas legislações coexistiram tocantes a esta temática: a Lei nº 6.815/1980 e a Lei nº 9.474/1997. No entanto, tal coexistência não se mostrou pacífica, na medida em que expôs fissuras e contradições importantes na maneira que o Estado brasileiro enxerga e concebe os não-nacionais. Conforme anteriormente discutido, a Lei nº 6.815/1980 foi gestada no período da Ditadura Militar e sua fundamentação é baseada em três temas que são centrais para entender aquele momento histórico: segurança nacional, ameaça estrangeira e terrorismo. Competiu a ela legislar sobre todos os tipos de vistos para pessoas estrangeiras no Brasil e sua implementação ficava a cargo do Conselho Nacional de Imigração – CNIg, sediado no Ministério do Trabalho e Emprego. Este fato expõe uma das várias dimensões do entendimento da sociedade brasileira acerca do imigrante: é visto como força de trabalho. Por outro lado, a lei 9.474/1997 foi concebida na esteira do primeiro Plano Nacional de Direitos Humanos de 1996, internalizando convenções e tratados internacionais e regionais dos quais o Brasil é signatário, dentre eles o primeiro documento internacional sobre refúgio, a Convenção de Genebra de 1951. Assim, sendo concebida no âmbito de um Plano

embarcações sem calado e hidroaviões, utilizados ou que possam ser utilizados como meio de transporte sobre a água, com exceção dos vasos de guerra, navios auxiliares da armada ou outras embarcações pertencentes a um Governo ou por ele exploradas, desde que sejam utilizadas exclusivamente por um serviço público não comercial. (UNITED NATIONS, 2004). Na legislação nacional o tema é regulamentado pelo No âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, aprovada pelo Congresso Nacional através do Decreto Legislativo nº 231 (29/05/2003), e promulgada pelo Decreto nº 5.015 (12/03/2004). O Decreto nº 5.016, da mesma data, promulgou o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea. Por fim, também em 12 de março de 2004, o Decreto nº 5.017 insere no ordenamento jurídico brasileiro o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças.

³⁷ El Salvador, Honduras e Guatemala.

Nacional de Direitos Humanos e tendo obrigações internacionais a cumprir, tal legislação é festejada como uma das mais avançadas em termos de direitos humanos do mundo.

Seu caráter inovador reside na sua definição de refugiado, abarcando os cinco motivos clássicos postulados pela Convenção supracitada: perseguição por raça, religião, opinião política, pertença a grupo social e nacionalidade, além da definição regional adotada pela América Latina a partir da Declaração de Cartagena, de 1984, que preconiza que poderá ser concedido refúgio a pessoas provenientes de regiões com grave e generalizada violação de direitos humanos. Essa contextualização permite verificar que o Estado tem como resolvida tal questão: a criação de duas legislações que regularizem situações específicas parecem ter dado como encerrada a atuação estatal nesta pauta³⁸. No próximo capítulo serão apresentados eventos que evidenciam como o Estado, amparado pelas legislações, se coloca publicamente acerca do tema migratório.

³⁸ No capítulo 5 será exposto o processo de definição sobre qual legislação deveria regularizar os imigrantes haitianos que compuseram um importante fluxo em direção ao país no início da segunda década do século XXI.

4 O ESTADO BRASILEIRO E SUA FACE NORMATIVA COMO CATEGORIA SOCIOLÓGICA PARA PENSAR OS FLUXOS MIGRATÓRIOS INTERNACIONAIS NA CONTEMPORANEIDADE

As facetas do poder estatal podem ser apreendidas em diferentes contextos e a partir de diferentes discursos objetivos e subjetivos. Neste capítulo serão discutidas três dimensões da expressão estatal, a saber: um dos espaços de entrada ao Brasil e a aplicação da suspensão de direitos como metáfora simbólica da atuação do Estado; a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio e a captura por parte do Estado das pautas dos imigrantes; e, for fim, o Fórum Social Mundial das Migrações, ocorrido em São Paulo e a busca da visibilidade dos imigrantes no Brasil.

4.1 Chegando ao Brasil: o “conector” do Aeroporto Internacional de Guarulhos como metáfora de controle e exclusão de grupos indesejáveis

As informações que servem de embasamento à discussão sobre a área do conector foram coletadas em reportagens produzidas por veículos de comunicação e em textos publicados por *blogs* e *sites* que abordam a questão migratória. O conector é uma sala no Terminal 3 do Aeroporto de Guarulhos, onde indivíduos em deslocamento internacional ficam confinados, juntamente com seus pertences, por tempo indeterminado. Entidades de defesa de direitos humanos denunciaram essa prática, cujo alvo são pessoas com problemas de documentação ou com “perfis migratórios suspeitos”, segundo definição feita pela Polícia Federal³⁹. Essas pessoas não têm acesso à assistência jurídica, e saem desse espaço somente quando expressam a algum agente estatal sua vontade de solicitar refúgio.

Em termos jurídicos, o espaço denominado conector opera como uma zona neutra: o imigrante não está sob gerência de seu país de origem e também não consegue adentrar no país de destino. Desta maneira, a operação daquela zona fica restrita aos agentes da polícia do país de destino, que determinam quem entra e quem não entra no território nacional.

O tempo de permanência no conector também é variável e, na maioria das vezes, impreciso. Essa imprecisão ocorre porque muitos dos imigrantes nomeados

³⁹

Disponível em: http://istoe.com.br/424648_UM+DEPOSITO+DE+ESTRANGEIROS+EM+CUMBICA/. Acesso em: 24 jun. 2016.

como inadmitidos são devolvidos aos países de origem e suas histórias não são contabilizadas pelas entidades que trabalham com o tema migratório no Brasil. Em uma reportagem do jornal *Folha de S. Paulo*, datada de 14 de junho de 2014⁴⁰, é contada a história de um mecânico ganês que ficou vinte dias retido no conector, em março daquele ano, e de um engenheiro bengali que ficou ali cinco dias. Os dois chegaram ao Brasil com o intuito de solicitar refúgio, e somente foram liberados após entrar em contato com a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo, entidade que presta assistência a solicitantes de refúgio e refugiados no país. Na mesma reportagem, um representante da entidade relatou que potenciais refugiados foram devolvidos aos seus países de origem sem ao menos ter a chance de preencher o formulário de solicitação de refúgio. A entidade contabilizou, entre julho de 2012 e março de 2014, cerca de 42 solicitantes de refúgio retidos no conector.

A Conectas Direitos Humanos, organização não governamental internacional sem fins lucrativos fundada em 2001 em São Paulo, também se ocupou da questão do conector. Em 18 de dezembro de 2014, expuseram em seu *site*⁴¹ as condições de recepção proporcionadas aos migrantes na chegada ao país, relatando uma reunião realizada em 19 de novembro de 2014, após uma vistoria nas instalações do conector. Tal encontro foi realizado no próprio Aeroporto de Guarulhos e contou com representantes do Ministério Público Federal, da Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos – PFDC, da Defensoria Pública da União – DPU, da GRU (empresa que administra o aeroporto), de empresas aéreas, da Cáritas Arquidiocesana de São Paulo, da Conectas Direitos Humanos e do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR. Um dos encaminhamentos mais significativos da reunião foi a normatização de Convênio Técnico entre as entidades para prestar um atendimento mais adequado aos migrantes. Em 28 de janeiro de 2015, foi assinado o convênio entre o Ministério da Justiça, a PFDC, a DPU e o ACNUR, visando identificar e atender os migrantes retidos no espaço⁴².

Os questionamentos das entidades da sociedade civil que atuam na temática migratória aumentaram, culminando com o Pedido de Acesso à Informação que a entidade Conectas Direitos Humanos enviou ao Departamento da Polícia Federal

⁴⁰ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/06/1470333-em-busca-de-refugio-estrangeiro-fica-20-dias-retido-em-aeroporto.shtml>. Acesso em: 24 jun. 2016.

⁴¹ Disponível em: <http://www.conectas.org/pt/acoes/politica-externa/noticia/27625-migrantes-em-guarulhos>. Acesso em: 24 jun. 2016.

⁴² Disponível em: <http://www.conectas.org/pt/acoes/politica-externa/noticia/28690-fim-do-E2%80%98limbo%E2%80%99-em-cumbica>. Acesso em: 24 jun. 2016.

em 10 de maio de 2016. A solicitação foi embasada juridicamente na Lei de Acesso à Informação, nº 12.527/2011, e no artigo 5º da Constituição Federal de 1988. O documento inicia definindo o que compreende por “espaço(s) conector ou conector”:

Local de permanência provisória de migrantes inadmitidos no Aeroporto Internacional de São Paulo/Guarulhos – Governador André Franco Montoro, alocados em área comumente conhecida como o “Conector de Guarulhos”, além de outros espaços, de mesma natureza, que tenham sido usados para manter migrantes inadmitidos de entrar no Brasil ou de seguir viagem em caso de voos de conexão. (CONNECTAS, 2016, p. 2)

No pedido, são solicitadas as seguintes informações sobre o período de 1º de janeiro de 2010 a 1º de maio de 2016: quantos migrantes foram mantidos no espaço independente do *status* migratório; quantos migrantes, uma vez mantidos no espaço, solicitaram refúgio; e quantos migrantes mantidos no espaço foram deportados.

Além dos dados gerais, foram requisitadas informações específicas sobre cada um dos migrantes que passaram pelo espaço no período: identificação (não sendo necessário colocar o nome e sim um código que o identificasse), nacionalidade, gênero, idade, raça, *status* migratório (se viajava com visto para entrar no Brasil ou, se estivesse em voo de conexão, se viajava com visto para o país de destino final), quais foram as notificações e razões jurídicas para serem mantidos no conector de acordo com a Lei nº 6.815/1980 (Estatuto do Estrangeiro) e a Lei nº 9.747/1997 (Lei do Refúgio), quantos dias foram mantido no(s) Espaço(s) Conector, qual era o destino final da viagem (Brasil ou conexão para outros países), se solicitou refúgio, qual o encaminhamento dado (se foi deportado, autorizado a seguir viagem a outro país ou se entrou no Brasil), se recebeu atendimento do Posto Avançado de Atendimento Humanizado ao Migrante de Guarulhos ou da Defensoria Pública da União, se foi deportado, indicação do código do processo administrativo da decisão pela deportação e, por fim, uma lista das empresas e órgãos públicos (nacionais e internacionais) com representantes, funcionários ou prestadores de serviços com acesso ao Espaço Conector.

Em 17 de março de 2017, a Conectas Direitos Humanos publica em seu *site* o texto “Barrados no aeroporto: acordo para atender migrantes inadmitidos no aeroporto de Guarulhos é renovado”⁴³, que versa sobre a assinatura de um novo termo de cooperação técnica, em 10 de fevereiro de 2017, entre as mesmas

⁴³ Disponível em: <http://www.conectas.org/pt/acoes/politica-externa/noticia/47141-barrados-no-aeroporto>. Acesso em: 20 mai. 2017.

entidades que haviam assinado o primeiro em 2015. O termo foi renovado com mudanças pautadas pelas entidades da sociedade civil, como a extensão da área de monitoramento para além do espaço do conector, compreendendo também as áreas de embarque e desembarque. Além desta, há a previsão da coleta e publicação permanente de informações sobre os imigrantes inadmitidos, com dados sobre nacionalidade, gênero, raça e *status* migratório.

Esta tentativa de reconstituição dos debates em torno da presença e atuação do conector no Aeroporto de Guarulhos, o mais importante aeroporto internacional do Brasil, buscou identificar os principais atores colocados nesta arena e enfatizar quais as principais reivindicações acerca da existência e presença deste espaço ambíguo.

Ambíguo porque, em alguma medida, é um espaço em que os direitos das pessoas em deslocamento se encontram suspensos, pois funciona como um campo neutro ou um limbo de atuação estatal. Além disto, esta compilação de informações foca na efetividade da aplicação dos encaminhamentos. Sem dúvida, a visibilidade que esta pauta ganhou na mídia foi bastante positiva e tornou mais pública e notória a existência do conector. Sobre as solicitações que a Conectas Direitos Humanos enviou ao Departamento da Polícia Federal em maio de 2016, a entidade afirma na publicação supracitada que ainda não foi atendida, e que aguarda decisão da Comissão Mista de Reavaliação de Informações, instância vinculada ao governo federal.

Para muitos migrantes que chegam ao Brasil via Guarulhos, ser confinado no conector é o primeiro contato com a política migratória do país, que não se constitui de fato como uma política do ponto de vista formal, mas que mostra sua face na aplicação das legislações específicas sobre o tema. Face esta nem sempre amigável, mas sim, na maioria das ocasiões, bastante excludente.

As ideias que formam o significado de governamentalidade e de biopoder em Michel Foucault contribuem para que classifiquemos certos grupos de migrantes, como os inadmitidos que ficam retidos em Guarulhos, como indivíduos a quem o governo do país de acolhida destituiu de humanidade. Em tal medida, esses migrantes nem constam nas estatísticas sobre o tema, vide a falta de transparência nas informações acerca deles, muitos posteriormente deportados, ou seja, invisibilizados.

Giorgio Agamben descreve tais situações de forma mais aguda, referindo-se

às vidas que são protegidas pelo poder soberano e as que podem ser expostas à morte, demonstrando os processos de politização do fenômeno da vida. O *homo sacer* deste contexto é o migrante inadmitido e retido em dependências que são consideradas um campo neutro de atuação estatal. Sobreviver no conector é estar confinado em um espaço de exceção, de suspensão de direitos. Uma verdadeira zona de anomia que não rompe com o ordenamento jurídico nacional, já que se destina a indivíduos suspeitos de burlar regras: podem ser solicitantes de refúgio em potencial, mas não têm a quem verbalizar tal necessidade e nem como fazê-lo.

Finalmente, Didier Fassin apresenta sua biopolítica da alteridade. Suas reflexões acerca da biopolítica contemporânea aprofundam as análises no campo teórico. Quando discute a existência do Campo de Sangatte, o autor demonstra tudo o que ele não é: não é verdadeiramente um centro de acolhimento para solicitantes de refúgio e também não é somente um centro de retenção de onde são expulsos solicitantes de refúgio cujos pedidos foram negados. Esta indefinição jurídica, tragicamente, acaba por defini-lo. Sangatte é um lugar sem estatuto de vocação humanitária e que foi instalado por razões securitárias, onde os estrangeiros são condicionados a passar, mas sem intenção de permanecer. Fassin então diz que a passagem por lá se dá no “momento Sangatte”, termo revelador das lógicas que operam nas políticas migratórias da contemporaneidade: os “beneficiários desfrutam” de uma hospitalidade furtiva, sem acesso a direito algum, em um espaço de classificação e catalogação, cujo fim é a exclusão.

Estar dentro das fronteiras brasileiras não significa que o processo de regularização do migrante será pouco burocratizado. O caso do fluxo migratório de haitianos ao Brasil é paradigmático de um contexto em que as categorizações jurídicas são voláteis. A mobilização realizada em torno da 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio – COMIGRAR, realizada em São Paulo em 2014, ilustra parte dessas demandas.

4.2 Capturando reivindicações dos migrantes e tornando-as legíveis: o Estado brasileiro e a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio

Desde a redemocratização do Brasil, havia um desconforto quanto ao flagrante descompasso entre o momento político do país e a vigência da Lei nº 6.815/1980 como regulamento jurídico da presença de migrantes internacionais. Tal desconforto era enfatizado pelo ativismo da sociedade civil, que reiteradamente

posicionava-se em defesa de uma legislação pautada em direitos humanos.

Conforme anteriormente abordado, a Lei nº 9.474/1997, conhecida como Lei do Refúgio, já havia sido redigida nessa base. A discrepância entre a legislação vigente e a realidade da maioria dos imigrantes no Brasil pode ser demonstrada pela ocorrência de quatro anistias para incentivar a documentação de migrantes não-autorizados no país (em 1980, 1988, 1998 e 2009) e um Acordo de Regularização Migratória com a Bolívia, assinado em 2005 e renovado diversas vezes (BARALDI, 2015).

No início dos anos 2000, o fortalecimento de tais movimentos culminou na realização da 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio – COMIGRAR. Em 19 de dezembro de 2013, foi criado o Comitê de Acompanhamento pela Sociedade Civil sobre ações de Migração e Refúgio (CASC – Migrante), através da Portaria nº 455 da Secretaria Nacional de Justiça (SNJ)⁴⁴. Além dessa sinalização, a SNJ convocou uma comissão de especialistas para a elaboração de anteprojeto de lei de migrações, através da Portaria nº 2.162/2013. A comissão se reuniu entre julho de 2013 e maio de 2014, elaborando o Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil, após amplo debate com a sociedade civil, inclusive durante a conferência⁴⁵⁴⁶.

⁴⁴Art. 1o- Criar o Comitê de Acompanhamento pela Sociedade Civil sobre ações de Migração e Refúgio (CASC-Migrante) da Secretaria Nacional de Justiça. Art. 2o- O Comitê será composto pelo titular da Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), que o presidirá, pela direção do Departamento de Estrangeiros (DEEST), que o secretariará e pelos seguintes membros da Sociedade Civil: a.Camila Asano, da Conectas Direitos Humanos; b.Cleyton Borges, do Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante – CDHIC; c.Elizete Santana de Oliveira, da Pastoral do Migrante do Paraná; d.Cândido Feliciano da Ponte Neto, da Cáritas/RJ; e.Karin Wapechowski, da Associação Antônio Vieira – ASAV; f.Marcelo Monge, da Caritas/SP; g.Mario Geremia, da Pastoral do Migrante RJ; h.Orlando Fantazzini, do Centro de Defesa dos Direitos Humanos – CDDH; i.Paolo Parisi, da Missão Paz; j.Pascal Jean André Roger Peuzé, Centro Zanmi; k.Patrícia Licandro, da Pastoral do Migrante do Amazonas; l.Roque Patussi, do Centro de Apoio ao Migrante – CAMI; m.Rosita Milesi, do Instituto Migrações e Direitos Humanos – IMDH; n.Nadia Floriani – Casa América Latina – CASLA- PR.”

⁴⁵ A comissão foi composta por: André de Carvalho Ramos (Professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo), Aurélio Veiga Rios (Procurador Federal dos Direitos do Cidadão), Clèmerson Merlin Clève (Professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná e da UniBrasil), Deisy de Freitas Lima Ventura (Professora do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo), João Guilherme Lima Granja Xavier da Silva (Diretor do Departamento de Estrangeiros do Ministério da Justiça), José Luis Bolzan de Moraes (Professor do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos), Paulo Abrão Pires Júnior (Secretário Nacional de Justiça do Ministério da Justiça), Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari (Diretor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo), Rossana Rocha Reis (Professora do Departamento de Ciência Política e do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo), Tarciso Dal Maso Jardim (Consultor Legislativo do Senado Federal), Vanessa Oliveira Batista Berner (Professora da Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro). A comissão recebeu contribuições das seguintes organizações: Associação Brasileira de Antropologia – ABA, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR Brasil, Casa das Áfricas, CÁRITAS Brasileira, CÁRITAS de São Paulo, Centro

Após meses de preparação, a COMIGRAR ocorreu entre os dias 30 de maio e 1º de junho de 2014, na cidade de São Paulo. Seu planejamento foi capitaneado pelo Ministério da Justiça – MJ, através da Secretaria Nacional de Justiça – SNJ, em parceria com o Ministério das Relações Exteriores – MRE e o Ministério do Trabalho e do Emprego – MTE. A Organização Internacional das Migrações – OIM e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD apoiaram a realização do evento. A conferência foi assim apresentada em seu Manual Metodológico:

A 1ª Conferência Nacional de Migrações e Refúgio – 1ª COMIGRAR é uma iniciativa governamental inovadora sobre a questão migratória no Brasil, com mobilização nacional e internacional dos diversos atores interessados no tema e na discussão dos conceitos centrais da política migratória. Seu objetivo é reunir migrantes, refugiados, profissionais envolvidos na temática migratória, estudiosos, servidores públicos, representações diversas que vivenciam a realidade da migração, para uma reflexão e aporte coletivos de insumos para a Política e do Plano Nacionais de Migrações e Refúgio. (SNJ, 2014, p. 4)

A COMIGRAR, que operou como uma plataforma para a conferência nacional, foi possível após a sanção da Portaria nº 36, de 11 de novembro de 2014, da Presidência da República, que instituiu o sistema Participa.br. Conforme o segundo artigo:

O Participa.br é um ambiente virtual de participação social que utiliza a internet para o diálogo entre administração pública federal e sociedade civil, com o objetivo de promover a interação, a participação, a produção de conhecimento, a mobilização e a divulgação de conteúdos relacionados às políticas públicas do governo federal, por meio do amplo acesso dos usuários a ferramentas de comunicação e interação, fóruns de debate, salas de bate papo, vídeos, mapas, trilhas de participação com diversos mecanismos de consulta, dentre outros. (BRASIL, 2014).

de Atendimento ao Migrante de Caxias do Sul (RS), Centro de Estudios Legales y Sociales – CELS, CONECTAS Direitos Humanos, Conferência Livre de Santa Maria (RS) – preparatória da COMIGRAR, Defensoria Pública da União, Fórum Social Pelos Direitos Humanos e Integração dos Migrantes no Brasil, Coordenação de Políticas para Imigrantes da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania de São Paulo, Grupo de Estudos Migratórios e Assessoria ao Trabalhador Estrangeiro – GEMTE, Instituto de Migrações e Direitos Humanos – IMDH, Instituto Terra, Trabalho e Cidadania, Ministério Público do Trabalho, Presença América Latina e Rede Sul Americana para as Migrações Ambientais – RESAMA (COMISSÃO DE ESPECIALISTAS PARA ELABORAÇÃO DE ANTEPROJETO DE LEI DE MIGRAÇÃO E PROMOÇÃO DOS DIREITOS DOS MIGRANTES NO BRASIL, 2014).

⁴⁶ O projeto de lei que se transformou na Lei de Migração nº 13.445/2017 foi o PLS 288/2013 de autoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP). Na Câmara dos Deputados o projeto foi protocolado como PL 2.516/2015.

Conforme o *site* da Plataforma Comigrar⁴⁷, o portal virtual foi criado pela coordenação executiva para promover a participação cidadã a partir de diferentes ferramentas, espaços de diálogo e funcionalidades. Os principais objetivos do portal foram preparar a conferência e dinamizar os debates e a integração entre instituições governamentais e não governamentais, migrantes, refugiados, acadêmicos, militantes e qualquer cidadão que desejasse participar dessa construção. Tal integração foi proporcionada por diversas ferramentas, a saber: fórum livre, “migracoteca” contendo textos, vídeos e imagens, rede social Comigrar, dentre outras.

As pré-conferências foram divididas em quatro grupos: conferência virtual, onde poderiam ser apresentadas propostas; conferências livres da sociedade civil, universidades e de outras instituições, espaço em que poderiam ser apresentadas propostas e indicar delegados candidatos para as conferências governamentais; conferências municipais, com apresentação de propostas e eleição de delegados do município; e conferências estaduais, com apresentação de propostas e eleição de delegados estaduais. O fluxo das conferências pode ser melhor visualizado na figura a seguir:



Figura 1 – Fluxo das Conferências 1ª COMIGRAR – 2014⁴⁸

⁴⁷A plataforma sempre esteve hospedada neste *link*: <http://www.participa.br/profile/comigrar>. Foi realizada uma nova busca em 2019 pelo domínio indicado e os conteúdos da época da realização não estão mais disponíveis. Algumas informações podem ser encontradas em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/migracoes1/conferencia-nacional-sobre-migracoes-e-refugio/conferencias>.

⁴⁸ Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/migracoes1/conferencia-nacional-sobre-migracoes-e-refugio/conferencias>. Acesso em: 20 mai. 2015.

Foram realizadas cerca de 200 conferências na fase preparatória, contando com a participação das cinco regiões brasileiras e uma conferência livre organizada por brasileiros que vivem na Inglaterra, intitulada “Do Reino Unido de volta ao Brasil: mesmos direitos?”⁴⁹.

Conforme as conferências avançaram, as propostas se consolidaram no Caderno de Propostas, disponível para todos os participantes da conferência nacional. Na figura a seguir, está exposta a organização dos grupos de trabalho da etapa nacional (CONFERÊNCIA NACIONAL SOBRE MIGRAÇÕES E REFÚGIO, 2014):

GT Nuvem	Nuvens temáticas
Nuvem 1 Grupo A	<ul style="list-style-type: none"> > Igualdade de Direitos > Marco legal nacional e gestão pública para migrações e refúgio > Marco legal internacional, atuação pública e cooperação multilateral
Nuvem 1 Grupo B	<ul style="list-style-type: none"> > Igualdade de Direitos > Marco legal nacional e gestão pública para migrações e refúgio > Marco legal internacional, atuação pública e cooperação multilateral
Nuvem 2 Grupo A	<ul style="list-style-type: none"> > Serviços locais > Capacitação de Agentes Públicos e da Sociedade Civil > Produção, gestão e acesso à Informação
Nuvem 2 Grupo B	<ul style="list-style-type: none"> > Serviços locais > Capacitação de Agentes Públicos e da Sociedade Civil > Produção, gestão e acesso à Informação
Nuvem 3 Grupo A	<ul style="list-style-type: none"> > Procedimentos operacionais em programas e serviços públicos
Nuvem 4 Grupo A	<ul style="list-style-type: none"> > Inclusão Produtiva, empreendedorismo e qualificação para o mundo do trabalho > Saúde > Assistência Social > Educação

⁴⁹ Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/conferencia-sobre-migracoes-e-refugio-tem-200-etapas-preparatorias>. Acesso em: 20 mai. 2015.

Nuvem 4 Grupo B	<ul style="list-style-type: none"> > Inclusão Produtiva, empreendedorismo e qualificação para o mundo do trabalho > Saúde > Assistência Social > Educação
Nuvem 5 Grupo A	<ul style="list-style-type: none"> > Violação de Direitos, responsabilização, proteção e prevenção > Participação social e debate público > Cultura e Interculturalidade
Nuvem 5 Grupo B	<ul style="list-style-type: none"> > Violação de Direitos, responsabilização, proteção e prevenção > Participação social e debate público > Cultura e Interculturalidade
Nuvem 6 Grupo A	<ul style="list-style-type: none"> > Brasileiros no exterior e retornados

Quadro 1 – Nuvens e grupos de trabalho 1ª COMIGRAR – 2014.

Segundo dados oficiais, 788 pessoas participaram da etapa nacional, sendo 556 na condição de delegados de 30 nacionalidades e de 21 estados brasileiros, 232 como observadores e 65 voluntários. O evento foi coberto por 22 veículos de imprensa. Acerca da elaboração dos documentos da conferência:

Foram realizadas 202 conferências preparatórias, que contaram com a participação das entidades e movimentos sociais (45%); comunidade acadêmica (16%), brasileiros no exterior (13%); governo (11%); estrangeiros no Brasil (5%) e outros (10%). Foram encaminhadas para a etapa nacional 2.840 propostas elaboradas por 5.374 participantes.⁵⁰

Observa-se uma ampla participação nos espaços criados pela conferência. Os dados oficiais anteriormente elencados compõem a divulgação oficial do evento. A partir deste parágrafo, será descrita a participação da pesquisadora como observadora da COMIGRAR.

A condição de observadora foi garantida a partir da rede de contatos construída em anos de atuação na área. No ano de 2014, trabalhei como socióloga voluntária no Grupo de Assessoria a Imigrantes e a Refugiados – GAIRE, do Serviço de Assessoria Jurídica Universitária – SAJU, da Faculdade de Direito da

⁵⁰ Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2014/06/03-comigrar-reune-788-pessoas-para-discutir-politica-nacional-de-migracoes-e-refugio.html>. Acesso em: 14 set. 2015.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS⁵¹. Entre estudantes e profissionais, o GAIRE levou quatorze pessoas para São Paulo entre delegados e observadores. Este número significativo de participantes possibilitou que tivéssemos representantes em todas as nuvens. A abertura do evento e a plenária final foram realizadas na Casa de Portugal, e as reuniões dos grupos de trabalho no Campus Vergueiro da Universidade 09 de Julho, ambos localizados no bairro da Liberdade, zona central de São Paulo.

Particpei do Grupo A da Nuvem 5, que abordou violação de direitos, responsabilização, proteção e prevenção; participação social e debate público; além dos temas que envolvem cultura e interculturalidade. O segundo dia do evento foi dedicado aos debates nos grupos de trabalho. Na sala em que participei (lotada, com cerca de 50 pessoas), o foco era violação de direitos e participação social, portanto, não foi surpreendente que mais da metade dos participantes fossem imigrantes. Os demais eram militantes da sociedade civil e acadêmicos.

Cada temática era identificada com um código no Caderno de Propostas e no interior do tema havia as chamadas propostas-sínteses. O tema “Violação de direitos, responsabilização, proteção e prevenção” era o número 12 e consistia apenas da proposta-síntese 12.1. A extensão dessa proposta-síntese pode ser vislumbrada a seguir:

Implantar sistema nacional de proteção ao migrante sob situação de risco e ameaça de violação de direitos humanos, e com direitos violados, que contemplem os eixos da responsabilização, prevenção e proteção e que preveja: – articulação intersetorial nas diversas esferas governamentais, e do sistema de garantia de direitos, acerca da inclusão e garantia de direitos de migrantes e refugiados; – capacitação de profissionais para a identificação e atendimento em situações de violação, inclusive agentes de fronteira quanto ao sequestro internacional de crianças e tráfico de pessoas; – instituição de vara e/ou órgão específico do poder judiciário para tratar casos de tráfico internacional de crianças e crianças cujos pais estejam presos; – promoção de amplo debate,

⁵¹ “O GAIRE – Grupo de Assessoria a Imigrantes e a Refugiados – é um grupo de extensão universitária que presta gratuitamente assessoria jurídica, psicológica e social a imigrantes, a refugiados e a solicitantes de refúgio – isto é, para pessoas em situação de alta vulnerabilidade. Nossa dinâmica de trabalho envolve a atuação multidisciplinar e voluntária de estudantes e de profissionais de diversas áreas, como Direito, Relações Internacionais, Psicologia, Letras, Ciências Sociais, Políticas Públicas e Serviço Social. O GAIRE iniciou em 2007, chamando-se GARE abordando exclusivamente assuntos relacionados a refugiados. Em 2009, assume sua forma atual agregando a assessoria a imigrantes. O GAIRE integra o SAJU – Serviço de Assessoria Jurídica Universitária, que está vinculado ao curso de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul –, projeto que possui mais de 65 anos de experiência na promoção dos Direitos Humanos”. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/saju/grupos/gaire>. Acesso em: 4 jul. 2015.

inclusive nos diversos conselhos setoriais sobre direitos de migrantes e refugiados, tráfico de pessoas e trabalho escravo; – ampliação do monitoramento e fiscalização das atividades de órgãos prestadores de atendimento e serviços, inclusive embaixadas do Brasil no processo de emissão de vistos; – acompanhamento de migrantes e refugiados para que não se tornem vítimas do trabalho análogo ao escravo e nenhum outro tipo de crime relacionado à sua atividade de trabalho; – atuação do Ministério do Trabalho como mediador em processos de demissão de migrantes; – estabelecimento de canais de notificação e transparência quanto ao descumprimento de direitos; – proteção ao migrante que denuncia violação de direitos, com apoio instâncias de segurança pública, defensoria e sistema de justiça; – ampliar a atuação da Defensoria Pública da União na formulação e monitoramento de políticas públicas voltadas à emancipação/proteção da população migrante e na assistência jurídica gratuita, nos casos de cidadãos hipossuficientes economicamente; – tipificação penal da xenofobia de forma equivalente ao racismo; – sistemas de monitoramento, acolhimento, proteção, reinserção social e econômica dos migrantes em situação de risco ou de rua, vítimas de tráfico de pessoas, trabalho escravo, exploração laboral e sexual e refugiados, com especial atenção às mulheres, crianças e adolescentes, assim como de descriminalização de pessoas traficadas para fins sexuais ou usadas como mulas pelas redes internacionais de tráfico de drogas, sejam brasileiros ou estrangeiros; – cumprimento ao Protocolo de Palermo e fortalecendo tanto a cooperação internacional quanto o tratamento das violações de direitos, como a troca de informações para busca por desaparecidos e investigação criminal sobre migração, tráfico de pessoas e exploração infantil, e sobretudo, assegurando às vítimas a sua regularização migratória no país, se assim o desejarem; – fomentar o trabalho em rede de setores públicos em prol da inserção de migrantes e refugiados, criando rede de denúncias/ouvidorias, multilíngues nacional, estaduais e municipais, inclusive junto aos órgãos internacionais, para atendimento direto ao cidadão, voltadas à mediação e recepção de denúncias, casos de desrespeito, abuso de poder e violação de direitos contra imigrantes e refugiados e seus diversos recortes populacionais, através de linha telefônica exclusiva gratuita, de acesso nacional e no exterior, e/ou ainda incluir o tema migração e refúgio como componente de triagem no Disque 100, com direito ao anonimato; – permitir maior autonomia aos órgãos públicos para fiscalização e aplicação das leis, sejam elas convenções internacionais, ou brasileiras já existentes; – trabalho do Disque 100 orientado ao fornecimento ao usuário das informações sobre direitos, acesso à documentação, saúde, educação e trabalho, apoio jurídico e psicossocial, registro e encaminhamento das demandas, reclamações e sugestões, de imigrantes no Brasil e brasileiros no exterior; – atenção a situações de deslocamentos forçados devido a grandes obras como hidrelétricas, estradas, estádios e mineração. (CONFERÊNCIA NACIONAL SOBRE MIGRAÇÕES E REFÚGIO, 2014, p. 45-46)

Após o debate sobre a síntese, foram feitas 62 sugestões de acréscimo:

- 1) Implante-se sistema nacional que atue em mini redes e não

em nível nacional. 2) Reconheça-se a importância de criar rede nacional, podendo aproveitar inclusive a rede da Comigrar. 3) Crie-se sistema, base de dados unificado para facilitar e promover diálogo entre órgãos. 4) Destaque-se o papel da defensoria pública da união para a defesa do cidadão na situação de prisão. 5) Articule-se com órgãos internacionais já existentes para promover direitos e prevenir a violação. 6) Registre-se a discordância com a metodologia e com a impossibilidade de mudança das propostas síntese. 7) Faça-se o intermédio nos processos de demissão e admissão não pelo Ministério do Trabalho mas sim pela Justiça do Trabalho. 8) Crie-se um órgão diferenciado, chamado defensoria pública do trabalho que acompanhe admissão e demissão. 9) Instale-se centro de acolhimento com financiamento público para pessoas em situação de rua. 10) Emita-se contrato de trabalho no idioma do migrante. 11) Articule-se sindicatos e defensorias. 12) Acrescente-se grandes obras relacionadas ao agronegócio e outros. 13) Crie-se centros municipais de acolhimento ao migrante. 14) Crie-se um outro órgão para complementar a atuação da defensoria. 15) Disponibilize-se publicamente e dê-se visibilidade às informações e dados sobre a situação dos migrantes. 16) Implante-se o ligue 180 nacional e internacional. 17) Altere-se no segundo subitem para “pessoas”, não só “crianças”. 18) Proponha-se um protocolo. 19) Destaque-se sobre a violência doméstica contra as mães. 20) Registre-se a divergência entre distinguir o debate sobre direitos do migrante e refugiado, da migração com trabalho escravo, tráfico e diferentes tipos de violação de direitos. 21) Assegure-se no caso das mulas, acolhimento, tratamento diferenciado e descriminalizado, levando em consideração o fato de serem vítimas. 22) Monitore-se o trabalho do imigrante. 23) Crie-se ouvidoria específica para a questão migratória que realmente contemple todas as necessidades e fornecimento de informações. 24) Atente-se para uma linguagem inclusiva tendo cuidado com os termos utilizados, levando em consideração o plano nacional de direitos humanos, dando visibilidade a grupos minorizados como mulheres, diferentes grupos étnico raciais, assim como também travestis e transexuais. 25) Crie-se rede de certificação de empresas que empregam quanto ao nível de respeito, ou violação, de direitos, para assim diminuir a vulnerabilidade do migrante. 26) Promova-se a reparação civil no caso de xenofobia. 27) Explique-se melhor o conceito de acolhimento e abrigo. 28) Defina-se graus e formas de xenofobia e meios de fiscalização. 29) Crie-se plataforma que atenda denúncias pela internet. 30) Reveja-se o estatuto do migrante e baseie-se na convenção do migrante. 31) Atente-se para o aliciamento, alojamento e contratação de migrantes. 32) Assegure-se aos imigrantes e refugiados o direito ao Benefício de Prestação Continuada em igualdade aos brasileiros. 33) Esclareça-se que na lei de racismo a questão do imigrante já está contemplada, porém a lei não é colocada em prática. 34) Defina-se estratégias para alcançar as pessoas que tem seu direito violado e não busca os serviços em razão de sua vulnerabilidade. 35) Assegure-se financiamento não só federal, mas também municipais e estaduais. 36) Assegure-se a atuação do MTE, e suas delegacias regionais, como instituições mediadoras em processos de demissão de migrantes. 37) Acrescente-se “atenção ao público LGBT”. 38) Implemente-se sistemas de monitoramento, acolhimento,

proteção, reinserção social e econômica dos imigrantes em situação de risco ou de rua, estrangeiros e estrangeiras egressos do sistema prisional e vítimas de tráfico de pessoas. 39) Amplie-se a atuação da Defensoria Pública da União e das Defensorias Públicas dos Estados na formulação e monitoramento de políticas públicas voltadas à emancipação/proteção da população migrante, na assistência jurídica gratuita, em mutirões e sessões de atendimento em locais de fácil acesso e/ou locais próximos a bairros de concentração dessas populações. E ainda, prever, dentro das Defensorias, pessoal e defensores e defensoras extras específicos para a gestão de tais políticas e atendimentos voltados à população migrante, imigrante e refugiados. 40) Capacite-se funcionários de instituições públicas para atender os imigrantes e o oferecer atendimento multilíngue. 41) Inclua-se, ao final da proposta, “não criminalização às vítimas”. 42) Crie-se uma comissão intersetorial para trabalhar a questão dos imigrantes. 43) Crie-se aplicativos (já que o disque 100 não funciona) que possa receber denúncias dos imigrantes. 44) Registre-se moção de apoio ao projeto de lei de 7.582 de 2014. 45) Desenvolva-se sistema de monitoramento do tráfico de pessoas, a exemplo daquelas traficadas como mulas, já que tem pessoas traficadas com diversos outros propósitos. 46) Substitua-se o termo “o racismo” por “de forma equivalente ao racismo, injúria racial, crime de ódio e intolerância”. 47) Concentre-se o monitoramento e o recebimento de denúncias de violação aos direitos dos migrantes em a comitês estaduais de atenção aos migrantes, aos quais seria atribuída a competência para dar encaminhamento às denúncias aos órgãos responsáveis para a instauração de procedimento administrativo ou judicial cabível. 48) Defina-se quais órgãos públicos e quais atribuições eles terão no trato da violação de direitos. 49) Regule-se em leis os acordos internacionais assinados pelo Estado. 50) Altere-se a redação “devido à implantação de empreendimentos públicos e privados, sobretudo em relação às populações vulneráveis”. 51) Substitua-se “assistência jurídica” por “assessoria jurídica gratuita”. 52) Acrescente-se “multilíngue”. 53) Crie-se serviço análogo ao disque 100. 54) Implemente-se campanhas midiáticas em massa para conscientizar a população. 55) Decrete-se Lei de Enfrentamento ao Trabalho Degradante de Imigrantes, inclusive de adolescente e crianças. 56) Promova-se atendimento aos imigrantes nos postos avançados através do disque 100. 57) Revise-se as atribuições do disque 100. 58) Reestruture-se, com funcionários e recursos, o disque 100. 59) Convoque-se, através do Ministério da Justiça, os gestores estaduais que ainda não têm núcleo de atendimento ao tráfico de pessoas para implantá-lo. 60) Assegure-se financiamento federal aos núcleos de atendimento. 61) Implemente-se a transversalização das políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas, envolvendo-se os três entes federativos. 62) Inclua-se imigrantes usuários de drogas (CONFERÊNCIA NACIONAL SOBRE MIGRAÇÕES E REFÚGIO, 2014, p. 46-47).

Trazemos estas ideias na íntegra devido ao seu caráter emblemático. Congregar em um mesmo grupo de trabalho três temas tão sensíveis às pessoas em deslocamento, como violação de direitos, participação social e cultura, promoveu um debate intenso e, por vezes, até acirrado. O campo de tensões que envolve

estas temáticas precede o evento, na medida em que historicamente faz parte dos processos de migração ao país.

As observações anotadas no caderno de campo se referem somente à experiência vivida nesse grupo de trabalho. Cabe ressaltar que a crítica à junção de três temáticas tão importantes em um mesmo grupo se refere a uma questão muito mais ampla: a ausência histórica de espaços de participação para a população migrante formou uma demanda expressiva, que jamais poderia ser atendida por um evento que realizou fases preparatórias e dedicou dois turnos de debate em sua fase nacional.

O tema da participação social e debate público, também abordado pelo grupo de trabalho, tem um caráter paradoxal. Na Lei nº 6.815/1980, vigente na época da conferência, havia artigos que proibiam expressamente a participação social e política no Brasil, como pode ser observado nos destaques abaixo:

art. 106. É vedado ao estrangeiro: (...)

II – ser proprietário de empresa jornalística de qualquer espécie, e de empresas de televisão e de radiodifusão, sócio ou acionista de sociedade proprietária dessas empresas;

III – ser responsável, orientador intelectual ou administrativo das empresas mencionadas no item anterior; (...)

VII – participar da administração ou representação de sindicato ou associação profissional, bem como de entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada; (...)

IX – possuir, manter ou operar, mesmo como amador, aparelho de radiodifusão, de radiotelegrafia e similar, salvo reciprocidade de tratamento; (...)

art. 107. O estrangeiro admitido no território nacional não pode exercer atividade de natureza política, nem se imiscuir, direta ou indiretamente, nos negócios públicos do Brasil, sendo-lhe especialmente vedado:

I – organizar, criar ou manter sociedade ou quaisquer entidades de caráter político, ainda que tenham por fim apenas a propaganda ou a difusão, exclusivamente entre compatriotas, de idéias, programas ou normas de ação de partidos políticos do país de origem;

II – exercer ação individual, junto a compatriotas ou não, no sentido de obter, mediante coação ou constrangimento de qualquer natureza, adesão a ideias, programas ou normas de ação de partidos ou facções políticas de qualquer país;

III – organizar desfiles, passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza, ou deles participar, com os fins a que se referem os itens I e II deste artigo.

art. 108. É lícito aos estrangeiros associarem-se para fins culturais, religiosos, recreativos, beneficentes ou de assistência, filiarem-se a clubes sociais e desportivos, e a quaisquer outras entidades com iguais fins, bem como participarem de reunião comemorativa de datas nacionais ou acontecimentos de significação patriótica.

Parágrafo único. As entidades mencionadas neste artigo, se constituídas de mais da metade de associados estrangeiros, somente poderão funcionar mediante autorização do Ministro da Justiça.

art. 109. A entidade que houver obtido registro mediante falsa declaração de seus fins ou que, depois de registrada, passar a exercer atividades ilícitas, terá sumariamente cassada a autorização a que se refere o parágrafo único do artigo anterior e o seu funcionamento será suspenso por ato do Ministro da Justiça, até final julgamento do processo de dissolução, a ser instaurado imediatamente (BRASIL, 1980).

Ao ler os excertos dos artigos 106, 107, 108 e 109 da Lei nº 6.815/1980, pode-se depreender a natureza da política não institucionalizada para migrações no Brasil: a participação na COMIGRAR poderia ser criminalizada com embasamento legal. Parece evidente que a governança da precariedade de direitos, debatida por Fassin (2011; 2015b), faz-se presente mais uma vez nos caminhos seguidos no Brasil e sua política migratória não institucionalizada.

Quanto aos encaminhamentos da conferência, é importante pontuar que foi um evento consultivo e não deliberativo. A necessidade da construção de uma política nacional migratória garantida por uma nova legislação é ponto pacífico, já que a fragmentação e as discordâncias entre documentos e normas só causam mais atuações emergenciais e menos acesso a direitos.

4.3 Lutando por visibilidade desde a base: o Fórum Social Mundial das Migrações 2016

Entre os dias 07 e 10 de julho de 2016 foi realizado o VII Fórum Social Mundial das Migrações na cidade de São Paulo. O primeiro Fórum ocorreu na cidade de Porto Alegre, concomitante com o Fórum Social Mundial de 2004. As segunda e terceira edições, em 2006 e 2008, ocorreram na cidade de Rivas Vaciamadrid, na Espanha. A edição de 2010 foi realizada em Quito, no Equador, e a de 2012, em Manila, nas Filipinas. Já a edição de 2014 ocorreu em Joanesburgo, na África do Sul. Conforme consta no *site* da edição de 2016:

O nascimento do Fórum Social Mundial das Migrações (FSMM) em 2004 teve longa gestação. Seus antecedentes estão alicerçados desde 2001 no Fórum Social Mundial realizado em Porto Alegre, organizado por iniciativas de movimentos sociais, organizações não governamentais, sociedade civil, ativistas, acadêmicos, pastorais sociais e outros grupos. Partindo da frase “Um outro mundo é possível!”, percebeu-se a necessidade de uma articulação social descentralizada e independente a Estados e Organizações Internacionais,

defendendo a vida dos mais vulneráveis a partir dos princípios de diversidade e horizontalidade, em comum aversão à estrutura neoliberal que aprofunda cada vez mais o desequilíbrio socioeconômico mundial extremamente excludente⁵².

A edição de 2016 teve discussões sobre os seguintes temas: a crise sistêmica do modelo capitalista e suas consequências para as migrações; resistências e alternativas desde os sujeitos migrantes; migração, gênero e corpo; direitos humanos, moradia, trabalho digno, participação política e movimentos sociais; migração, dos direitos da mãe natureza, o clima e as disputas Norte e Sul; e direito à cidade, inclusão social e cidadania. Segue a programação:



PROGRAMA FSMM2016

CONSTRUINDO ALTERNATIVAS FRENTE À DESEMPREGUE E À CRISE GLOBAL DO CAPITAL

JULHO www.fsmm2016.org

QUINTA 7	SEXTA 8	SÁBADO 9	DOMINGO 10
10:00 a 13:00 Concentração: "OCUPA MASP" Av. Paulista, 1578, São Paulo - SP, CEP 01310-200	8:30h às 11h00 Conferências: Eixo 1 11h00 às 13h00 Atividades autogestionadas	8:30h às 11h00 Conferências: Eixo 6 11h00 às 13h00 Atividades autogestionadas	8:30h às 12h00 Assembleia de movimentos e aprovação do documento final Encerramento
13h00 a 14h00 ALMOÇO nas instalações do Centro Esportivo Tietê			
18:00 a 20:30 Conferência Inaugural: "MIGRANTES CONSTRUINDO ALTERNATIVAS"	14h00 às 16h00 Conferências: Eixo 2 - 5 16h00 às 18h00 Atividades autogestionadas	14h00 às 16h00 Conferências: Eixo 3 - 4 16h00 às 18h00 Atividades autogestionadas	12h00 às 20h00 Programação cultural
18h30 às 20h00 ATIVIDADES CULTURAIS			

Universidade Zumbi dos Palmares e Centro Esportivo e de Lazer Tietê
Av. Santos Dumont, 843 Armênia, São Paulo - SP, CEP: 01101-000

Secretaria Técnica do FSMM
Rua Bernardo Magalhães, 203
Tatuapé, São Paulo,
SP - CEP: 02067-060
contato@fsmm2016.org
+55 11 2384-2275

Figura 2 – Programação Fórum Social Mundial das Migrações – 2016.

⁵² Disponível em: <http://fsmm2016.org/index.php/en/>. Acesso em: 11 nov. 2016.

O evento ocorreu na Faculdade Zumbi dos Palmares, localizada no bairro Bom Retiro. A escolha do local é emblemática, ao menos por dois motivos. O bairro do Bom Retiro é historicamente um bairro de moradia de diversos migrantes em São Paulo. O trecho a seguir consegue traduzir perfeitamente essa afirmação:

Bom Retiro, Bó Ritiro dos italianos, o 'pequeno shtetl' dos judeus, bairro dos letreiros em coreano, do foot-ball dos ingleses, dos sinos da igreja armênia, da identidade sul-americana dos bolivianos, da 'Acrópole' dos gregos, dos nordestinos, dos comerciantes e dos sacoleiros, do café e da ferrovia que tornaram São Paulo uma metrópole – o Bom Retiro é um mapa-mundi engravado na cidade de São Paulo. (PROJETO IPHAN, 2005).

O simbolismo que o bairro tem para os migrantes que residem na cidade de São Paulo é enorme. Além disso, a história da criação da Faculdade Zumbi dos Palmares fala muito sobre a luta por inclusão social dos grupos minoritários no Brasil:

A ideia de criar a Faculdade Zumbi dos Palmares, uma instituição voltada para a inclusão, para a qualificação e para o protagonismo do negro brasileiro, foi iniciada no curso de Sociologia da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP), em 1996. Conduzida e coordenada pelo então aluno de Sociologia, José Vicente, a ação reuniu alunos, professores da fundação, militantes, artistas e personalidades sociais no debate político, sociológico, acadêmico, social e da militância negra para a constituição da entidade. Em 1997, juntamente com participantes desse grupo, José Vicente fundou a Sociedade Afrobrasileira de Desenvolvimento Sociocultural (ONG Afrobras) para preparar a estrutura administrativa e jurídica de consolidação e de construção da Zumbi, sendo eleito o seu primeiro presidente. Em 21 de março de 2002, ele fundou e presidiu o Instituto Afrobrasileiro de Ensino Superior, 'braço' mantenedor da instituição. Finalmente, no dia 20 de novembro de 2004, a Faculdade Zumbi dos Palmares foi aberta ao público, realizando seu primeiro vestibular com 200 vagas para o curso de Administração, inaugurando a trajetória da faculdade. A partir de então, o advogado José Vicente assumiu o cargo de reitor⁵³.

A programação contou com uma diversidade de convidados. O prefeito de São Paulo, Fernando Haddad, participou da cerimônia de abertura, quando sancionou a Lei Municipal nº 16.748/2016, que institucionaliza a política municipal para a população migrante, fazendo de São Paulo a primeira cidade do Brasil a garantir direitos à população migrante. Na conferência de abertura, estiveram presentes Marita Gonzales, cientista política e professora da Universidade de

⁵³ Disponível em: <http://www.zumbidospalmares.edu.br/fundador-e-reitor/#>. Acesso em: 04 mar. 2017.

Buenos Aires, coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sur (CCSCS) e Manuel Hidalgo, presidente da Asociación de Inmigrantes por la Integración Latinoamericana y del Caribe (APILA). O ex-presidente do Uruguai, Pepe Mujica, também foi convidado, mas não pôde comparecer. Nas falas, o tom crítico do evento estava bem demarcado: contextualizar os desafios globais enfrentados pelos países e denunciar as violações de diversas naturezas sofridas pelos indivíduos em deslocamento em diversas partes do mundo, além de promover a articulação entre os participantes e entidades envolvidas.

O evento contou também com uma conferência para cada um dos eixos temáticos, conforme exposto a seguir:

<p>Eixo 1 “A crise sistêmica do modelo capitalista e suas consequências para as migrações”</p> <p>08 de julho 8h30min às 11h</p>	<p>Khadija Al Hussein Ativista dos direitos humanos com especial interesse nos direitos das mulheres e refugiados, também foi presidenta do Comitê de Mulheres da Confederação Internacional dos Sindicatos Árabes (CISA).</p> <p>Bela Feldman-Bianco Antropóloga e coordenadora do Comitê Migrações e Deslocamentos da Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e representante da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência na Comissão Nacional de Imigração (CNIg).</p> <p>Tomás Hirsch Goldschmidt Ativista da luta não violenta durante a ditadura de Augusto Pinochet. Fundador e presidente do Partido Humanista do Chile na década de 1990. Também foi candidato presidencial, em 2005, pela aliança de esquerda “Juntos Podemos Más”.</p> <p>Moderador – Iván Gonzáles Alvarado Coordenador Político da Confederação Sindical dos Trabalhadores das Américas (CSA), é especialista em temas de Direitos Humanos no mundo do trabalho.</p>
<p>Eixo 2 “Resistências alternativas desde os sujeitos migrantes”</p> <p>08 de julho 14h às 16h</p>	<p>María Catalina López y Lopez Ativista guatemalteca pelos direitos dos migrantes, integrou a XI Caravana de Madres Migrantes Centroamericanas em búsqueda de sus hijos. É professora com especialização em migração e interculturalidade, direitos humanos e saúde mental comunitária.</p> <p>Annalisa Pensiero Antropóloga e integrante do Movimento Humanista. Responsável desde 1999 até 2002 pelo projeto</p>

	<p>Oñondivepá (auto-organização comunitária), no Paraguai. Em 2001, criou o Fórum de Educadores Humanistas.</p> <p>Sadou Harouna Diallo Prefeito da cidade de Gao, capital do Mali, conhecida mundialmente pela forte presença de imigrantes e refugiados em trânsito.</p> <p>Moderador – Luambo Pitchou Formado em direito pela Universidade de Kisangani, em seu país de origem, a República Democrática do Congo. É coordenador do Grupo de Refugiados e Imigrantes Sem-teto de São Paulo (GRIST) e está no Brasil há seis anos.</p>
<p>Eixo 3 “ Migração, gênero e corpo” 09 de julho 14h às 16h</p>	<p>Aida Garcia Naranjo Foi a primeira ministra das Mulheres do Peru. Também atuou como embaixadora do Peru no Uruguai e foi representante permanente do país para o MERCOSUL e da Associação Latino-americana de Integração (ALADI).</p> <p>Jobana Moya Imigrante boliviana e integrante do movimento humanista desde o ano 2000. Ativista pelos direitos dos imigrantes no Brasil desde 2008, e uma das fundadoras da Equipe de Base Warmis, em 2013.</p> <p>Hortence Mbuyi Mwanza Congolêsa formada em direito econômico e social pela universidade de Kinshasha.</p> <p>Moderadora – Valeria España Advogada com mestrado e doutorado em Direitos Humanos pela Universidade Nacional de Lanús, em Buenos Aires. Já foi consultora do Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos do MERCOSUL.</p>
<p>Eixo 4 “ Migração, os direitos da mãe natureza, o clima e as disputas Norte-Sul” Dia 09 14h às 16h</p>	<p>Paulina Azevedo Jornalista licenciada em Comunicação Social e formada em Direitos Humanos, autora do livro Desplazamiento Ambiental, Globalización y Cambio Climático: Una mirada desde los Derechos Humanos y de los Pueblos Indígenas (2014).</p> <p>Suzane Melde Coordenadora do projeto “ Migração, ambiente e alterações climáticas: Indicação para política” (MECLEP) projeto da Organização Internacional das Migrações (OIM), em Berlim, Alemanha.</p> <p>Sabrina Haboba Cientista política e assessora da Secretaria de Relações Internacionais da Central dos Trabalhadores Autônoma da Argentina (CTA-Autônoma).</p> <p>Moderador – Ricardo Barrantino Feliz Professor de direito internacional, já atuou como advogado no convênio</p>

	ACNUR/ONU e CONARE (Comitê Nacional para Reugiados), no Centro de Refugiados da Caritas Arquidiocesana de São Paulo.
<p>Eixo 5 “Direitos Humanos, moradia, trabalho decente, participação política e movimentos sociais”</p> <p>08 de julho 14h às 16h</p>	<p>Pablo Ceriani Vice-presidente do Comitê de Trabalhos Migratórios da ONU. Atualmente também é coordenador do Programa de Migrações e Asilo no Centro de Direitos Humanos da Universidade Nacional de Lanús (UNLA), na Argentina.</p> <p>Deisy Ventura Doutora em Direito Internacional e Mestre em Direito Comunitário e Europeu pela Universidade de Paris 1, Panthéon-Sorbonne. Professora da Faculdade de Saúde Pública (FSP) da USP.</p> <p>Sergio Bassoli Cientista Político e mestre em Direitos Humanos pela Universidade Sapienza de Roma. É membro do Conselho de Administração e secretário do Comitê de Cooperação Internacional da SOLIDAR.</p> <p>Moderador – Paolo Parise Diretor do Centro de Estudos Migratórios (CEM), uma das quatro instituições que compõem a Missão Paz.</p>
<p>Eixo 6 “Direito à cidade, inclusão social e cidadania de imigrantes”</p> <p>09 de julho 8h30min às 11h</p>	<p>Luz Patricia Correa Atual coordenadora da Unidade Municipal de vítimas da Prefeitura de Medellín (Colômbia), é a principal responsável por cuidar de vítimas na capital de Antioquia e uma das pessoas com mais experiência de trabalho com deslocados.</p> <p>Rogério Sottilli Mestre em História pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), ex Secretário Nacional de Direitos Humanos. Foi secretário-executivo da Secretaria-Geral da Presidência da República e secretário-executivo da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.</p> <p>Veronica Yujra Boliviana residente no Brasil, dentista trabalhadora da saúde pública. Ativista no movimento de Direitos do Imigrante à Saúde e Educação desde 2008. Idealizou e fundou, em 2012, o Projeto Sí, Yo Puedo!.</p> <p>Moderador – Raul Delgado Wisse É doutor em Ciências Sociais pela Universidade da Pensilvânia, professor na Universidade de Zacateca, no México, e membro do Comitê Internacional do Fórum Mundial Social das Migrações.</p>

Quadro 2 – Programação das conferências do Fórum Social Mundial das Migrações – 2016.

Analisando a composição das conferências de cada eixo, é possível identificar a forte presença da sociedade civil organizada e de acadêmicos que pesquisam o tema. Há uma diversidade de procedências dos palestrantes. Contudo, o componente latino-americano está mais fortemente representado, nos fazendo inferir que, se por um lado há uma dificuldade das entidades da sociedade civil no acesso aos recursos financeiros, por outro há uma demonstração de articulação regional para enfrentar as desigualdades e violações enfrentadas pelos migrantes⁵⁴. Segundo dados da organização, o evento contou com a participação de 3600 pessoas de 57 nacionalidades⁵⁵.

Assim como na COMIGRAR, estive presente também no FSMM como integrante do GAIRE/SAJU/UFRGS e como pesquisadora. Pude participar de diferentes oficinas: Cátedra Sérgio Vieira de Mello⁵⁶, da Universidade Federal do Paraná – UFPR e Ministério Público do Trabalho do Paraná; Universidade do Sul da Bahia – UFSB; Sindicato dos Agentes Comunitários do Estado de SP; SINDICOMUNITÁRIO-SP; Instituto Adus de Reintegração do Refugiado e

⁵⁴ O evento FSMM 2016 opera nessa pesquisa como um espaço privilegiado de visibilidade para as demandas das populações migrantes e não objetiva resumir de forma reducionista as articulações historicamente construídas. Exemplo dessa construção histórica é o *Red Espacio Sin Fronteras – ESF*. Segundo o site da rede: “La red ESF (Espacio Sin Fronteras) está formada por organizaciones sociales con representación en Brasil, Paraguay, Argentina, Chile, Bolivia, Peru, Colombia y Uruguay. Trabaja con migrantes y refugiados en conjunto con organizaciones especializadas en proteger y promover los derechos humanos. Fue fundada en abril del 2007, en la ciudad de Cuenca (Ecuador), en el marco del II Foro Ibero-Americano sobre Migración y Desarrollo (FIBEMYD), frente a la percepción de la urgente necesidad de una integración de las organizaciones que actúan en defensa de los inmigrantes, así como de una mayor participación de las mismas en las políticas migratorias, enfrentando todas aquellas políticas restrictivas y criminalizadoras de los migrantes, así como el aumento de la xenofobia y discriminación en el mundo y en la región.

Misión – Incidir políticamente en las instancias de toma de decisión a nivel local, regional e internacional, proponiendo el desarrollo de políticas públicas para migrantes basadas en los derechos humanos.

Organizaciones Miembros: ARGENTINA - Fundación Ecumenica de Cuyo, (FEC) Pastoral de Migraciones de Neuquén; URUGUAY – Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos (CDH); PARAGUAY – Coordinadora de Abogados del Paraguay; BRASIL – Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC), Presença da América Latina (PAL), Organização Filhos do Mundo, Instituto Edésio Passos; CHILE – Programa Andino para la Dignidad Humana (PROANDES); COLOMBIA – Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado (CODHES).” Disponível em: <https://redesf.org/la-red>. Acesso em: 6 out 2019.

⁵⁵ Disponível em: <https://migramundo.com/ultimo-dia-do-fsmm-e-marcado-por-lei-de-migracao-genero-e-palestina/>. Acesso em: 18 jul. 2016.

⁵⁶ “Promover a educação, pesquisa e extensão acadêmica voltada à população em condição de refúgio é um dos objetivos da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR). Desde 2003, o ACNUR implementa a Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM) em cooperação com centros universitários nacionais e com o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE). (...) Ao longo dos anos, a Cátedra tem se revelado um ator fundamental para garantir que pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio tenham acesso a direitos e serviços no Brasil, oferecendo valioso apoio ao processo de integração local”.

Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/catedra-sergio-vieira-de-mello/>. Acesso em: 8 abr. 2018.

GAIRE/SAJU/UFRGS, que também compartilhou uma oficina com MIGRAIDH/UFSM – Direitos humanos e Mobilidade Humana Internacional da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM.

As oficinas compartilhadas pela UFSB e SINDICOMUNITÁRIO-SP e pelo Instituto ADUS e o GAIRE/SAJU/UFRGS foram constituídas pela organização do evento e não por uma solicitação das entidades. Apesar disso, foram espaços muito ricos de trocas de experiências, possibilitando conhecer as trajetórias de instituições que, por conta da distância geográfica, dificilmente ocorreriam. As oficinas entre a UFPR e o MPT-PR e entre o MIGRAIDH/UFSM e o GAIRE/SAJU/UFRGS, foram propostas pelas entidades e abordaram temas específicos.

A primeira abordou o trabalho realizado pela UFPR na inserção de migrantes e refugiados em projetos de extensão e de ensino na universidade, além de apresentar a parceria com o MPT-PR. O Prof. Dr. José Antônio Peres Gediel⁵⁷ apresentou o Programa “Política Migratória e Universidade Brasileira” (PMUB), composto por diversas unidades da universidade, além das resoluções do Conselho Universitário sobre reinserção de migrantes que não concluíram sua graduação no país de origem e sobre revalidação de diplomas emitidos no exterior. A doutoranda em Estudos Linguísticos da UFPR, Bruna Ruano, abordou o projeto de Extensão “Português brasileiro para migração humanitária”. A Procuradora do MPT-PR, Cristiane Maria Sbalqueiro Lopes, abordou aspectos que deveriam ser contemplados em uma nova legislação migratória, como o direito à sindicalização enquanto direito básico.

Por fim, foi apresentado o Termo de Cooperação entre o MPT-PR e a UFPR, firmado em março de 2015, cuja finalidade é ampliar as ações já desenvolvidas pela universidade no atendimento a refugiados e migrantes com visto humanitário. O acordo possibilitou a concessão de bolsas para estudantes migrantes e refugiados na universidade.

A oficina sobre a Nova Lei de Migrações promovida pelo MIGRAIDH e pelo GAIRE foi bastante emblemática dos anseios da sociedade civil pela aprovação de uma nova legislação que dê conta do contexto atual, completamente diferente daquele do início dos anos 1980. A sala ficou lotada de migrantes, militantes,

⁵⁷ Professor Titular da UFPR. Vinculado ao Departamento de Direito Civil e Processual Civil. Coordenador da Cátedra Sérgio Vieira de Mello do ACNUR, junto à UFPR.

acadêmicos e contou com a participação de um membro do governo federal. Esse dado demonstra a necessidade do debate acerca do tema.

A Profa. Dra. Giuliana Redin⁵⁸ defendeu a necessidade da sociedade civil se articular e produzir contribuições para o PL 2.516/2015, tramitando na Câmara dos Deputados⁵⁹, já que a concepção do direito de migrar está apenas tangenciada no novo marco legal, enquanto demanda fundante que sustenta as demais. Observou que não está evidente no projeto que a migração não é uma questão de segurança nacional e que é necessário que se crie um novo referencial discursivo que desmonte a relação direta entre mobilidade humana e preceitos de segurança. Também tocou nas questões referentes à naturalização, lembrando que permanece naquele PL um texto muito próximo ao da Lei nº 6.815/1980: a exigência do domínio da língua portuguesa como critério para que o indivíduo se torne um sujeito de direitos no Brasil. A Professora questionou: “(...) política assimilacionista em pleno 2016?”.

A dificuldade de anular a discricionariedade do Estado em determinadas decisões e a permanência da concepção do visto ainda como uma expectativa de direito e não um direito garantido pelo Estado, também foram pontuados, especialmente quando relacionados a momentos políticos conturbados. Outro elemento central foi a necessidade da criação de uma Política Nacional de Imigração vinculada à nova legislação, já que o PL cita ações de integração dos migrantes, mas não especifica qual ente será responsável por isso.

Após a fala dos grupos, foi aberto o debate. Estudantes vinculados à Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA relataram dificuldades enfrentadas por colegas de outros países com a burocracia da legislação brasileira, além de problemas na revalidação de diplomas de doutorado dos professores não nacionais, com a atuação das forças de segurança do Estado, além dos casos constantes de xenofobia contra paraguaios em Foz do Iguaçu. As falas se referiam à política restritiva do Estado brasileiro, que enxerga o migrante somente como força de trabalho e não oferta nenhum atendimento de outra ordem. Tal ótica ainda favorece a migração não autorizada e cria condições de trabalho análogas à escravidão.

⁵⁸ Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito e do Departamento de Direito da Universidade Federal de Santa Maria. Coordenadora do MIGRAIDH e da Cátedra Sérgio Vieira de Mello do ACNUR, junto à UFSM.

⁵⁹ Vide nota 21.

O caso da Profa. Dra. Maria Rosaria Barbato⁶⁰, da Universidade Federal de Minas Gerais, também foi pautado⁶¹. Na decisão judicial, mais uma vez foi reafirmada a inconstitucionalidade do artigo 107 da Lei nº 6.815/1980.

Houve uma manifestação de um representante presente do Ministério da Justiça e Cidadania acerca do PL 2.516/2015. Contextualizou que o Brasil enfrentava um momento decisório muito sensível e que a luta deveria ser feita em termos de proposições textuais, ou seja, contribuindo com proposições objetivas para o texto do PL. Reafirmou que a sociedade civil precisava lutar pela tomada de espaço nas instâncias estatais, para que sua atuação seja tão eficiente quanto a do Estado, cujo espaço existe por definição e para quem as regras do jogo estão evidentes. Finalizou dizendo que as migrações reencenam problemas brasileiros historicamente arraigados, como homofobia, transfobia, racismo e machismo. E apelou para que todos pensassem em primeiro lugar na vida das pessoas que precisam que algo seja resolvido rapidamente.

No último dia do evento, foi realizada a Assembleia dos Movimentos e a aprovação da Declaração de Movimentos Sociais. O documento é composto por dez destaques e conclusões de cada um dos seis eixos e foi publicado em português, espanhol, inglês e francês. Reproduzo aqui o primeiro destaque:

Sob a temática “Migrantes construindo alternativas frente à desordem e a crise global do capital”, voltamos a destacar que a causa estrutural do caráter forçado que tem assumido a migração, o deslocamento e o refúgio de milhões de seres humanos nessa era, é oriundo da natureza brutal que tem assumido o capitalismo contemporâneo. (DECLARAÇÃO DA

⁶⁰ Professora adjunta de Direito do Trabalho e Direito Sindical da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Professora do corpo permanente do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da UFMG.

⁶¹ “No dia 03 de março de 2016, a Polícia Federal em Belo Horizonte instaurou inquérito policial contra ela, a partir de denúncia anônima segundo a qual a professora estaria envolvida com a militância de partidos políticos e participando de atividades partidárias e sindicais, em suposta violação ao Estatuto do Estrangeiro. Na decisão, o juiz federal Murilo Fernandes de Almeida, titular da 9ª Vara, destacou que “o respeito devido à dignidade de todos os homens não se excepciona pelo fator meramente circunstancial da nacionalidade. Sequer os estrangeiros, em trânsito na nossa pátria, estão excluídos de tal tratamento”. Ainda de acordo com a sentença, “o pluralismo político assegura ao indivíduo a liberdade para se autodeterminar e levar a sua vida como bem lhe aprouver, imune à intromissão de terceiros, sejam elas provenientes do Estado ou mesmo de particulares. (...) Também pesou na decisão do magistrado o fato de o inquérito policial ter sido instaurado a partir de representação anônima, de “forma manifestamente abusiva” e “claramente contrário à ordem jurídica, que veda expressamente o anonimato porque, além de ofender a dignidade da pessoa humana, permite, ainda, a prática do denunciamento inescrupuloso”. Por fim, o juiz federal, considerando atípicas as condutas imputadas à professora, “vez que os artigos mencionados na Lei 6.815/80, como se demonstrou, não foram recepcionados pela CF/88”, justificou ser “evidente a ausência de justa causa para a continuidade das investigações e possível instauração de ação penal”. Disponível em: <https://www.ufmg.br/online/arquivos/043795.shtml>. Acesso: 13 nov. 2016.

ASSEMBLÉIA DE MOVIMENTOS SOCIAIS NO VII FÓRUM
MUNDIAL DAS MIGRAÇÕES, 2016)

O destaque conecta o local e global, dimensões escalares intimamente ligadas nas reivindicações no campo migratório. A assembleia decidiu que o FSMM 2018 seria realizado na cidade do México.

4.4 O lugar ocupado pelos imigrantes no Brasil segundo suas faces normativa e pública

Os relatos presentes neste capítulo visam identificar os discursos produzidos e disseminados sobre as questões migratórias e as relações estabelecidas com o Estado brasileiro. Inicialmente, observa-se que a compreensão do imigrante como um sujeito de direitos precisa ser construída. O exemplo demonstrado através da presença e da atuação do conector do Aeroporto Internacional de Guarulhos visibiliza isto. Em um país desigual como o Brasil, que segue “apagando incêndios” na sua relação com diversos grupos minoritários, o acesso à garantia de direitos ainda é um porvir.

Nos eventos sediados pela cidade de São Paulo, a COMIGRAR em 2014 e o FSMM em 2016, os dados apresentados colaboram com a confirmação dos argumentos anteriormente citados e é condizente com a chamada Economia Moral do Humanitarismo opera em: atuações emergenciais e pontuais (FASSIN; VASQUEZ, 2005). Tais atuações não promovem uma mudança na realidade vivida pelos imigrantes, mas agem apenas como um paliativo. Paliativo este que em muitas ocasiões serve para dar prestígio a ações estatais pela opinião pública, mas que na prática não se converte em benefícios palpáveis para os grupos interessados.

No capítulo final serão evidenciados dois níveis da atuação estatal com relação aos imigrantes no país. No nível macro, o extenso debate acerca da categorização jurídica a ser imputada ao fluxo migratório haitiano, enquanto um grupo alçado ao interesse do empresariado em um dado contexto histórico nacional. O nível das microrrelações sociais será abordado a partir do relato de um percurso de uma solicitante de refúgio em solo brasileiro.

5 ENTRE A LETRA FRIA DA LEI E SUA MALEABILIDADE NA VIDA REAL

Este capítulo final promove uma união entre as legislações e sua aplicação na realidade vivida por imigrantes no Brasil. Assim, a partir de um caso emblemático é possível aprofundar o entendimento de como se dá a operação de diferentes dispositivos na complexa realidade do país. Primeiramente, será exposto o processo de categorização migratória dos imigrantes haitianos que chegaram ao Brasil na primeira década do século XXI. Após, será abordado este caso com base na construção do entendimento jurídico acerca deste fluxo específico. Na segunda parte do capítulo, será abordada a história de uma solicitante de refúgio, e a partir do percurso por ela percorrido será proposta uma discussão sobre a aplicação legal.

5.1 Em busca de regularização: o fluxo migratório haitiano para o Brasil e os desafios colocados à legislação

As inquietações que produziram esta pesquisa foram iniciadas pelo fluxo migratório internacional haitiano ao Brasil, intensificado a partir da segunda década do século XXI. O deslocamento haitiano abre o relato sobre o campo empírico desta tese por uma questão de ordenamento temporal, mas acima de tudo pela sua importância enquanto chave para que se compreendam as movimentações do tema migratório no Brasil contemporâneo. Do ponto de vista teórico, a migração haitiana sempre foi um acontecimento discursivo (FOUCAULT, 1987). O debate propiciado pela disputa em torno da categorização jurídica que os migrantes haitianos receberam no Brasil contribuiu para que a necessidade de uma nova legislação fosse pautada.

As motivações elencadas pelos imigrantes para a vinda ao país são as mais diversas, sendo a principal, de acordo com Pimentel e Continguiba (2014), o terremoto ocorrido em Porto Príncipe em 2010. No entanto, a intensificação migratória de haitianos a partir de 2011 não pode ser reduzida a este único fator, na medida em que o terremoto foi restrito à área da capital haitiana e o perfil migratório apresenta uma diversidade de procedências (OIM; IPPDH, 2017). Baeninger e Peres (2017) denominam como “mito do terremoto” esta generalização, que pretende dar uma resposta única para o fluxo haitiano em direção ao Brasil.

O Haiti enfrenta dificuldades institucionais e sociais históricas, fruto em grande parte da instabilidade política do país: longos períodos ditatoriais causaram deslocamentos populacionais para outros países, fomentando uma diáspora que

contribuiu para a constituição de um espaço transnacional da mobilidade haitiana do qual o Brasil passou a fazer parte (HANDERSON, 2018). O Brasil já era um país de destino de haitianos, com um fluxo constante, porém discreto. Com o terremoto na capital Porto Príncipe e região, em 2010, esse fluxo intensificou-se muito.

Conforme foram chegando ao país, entrando pela fronteira com o Acre, os imigrantes haitianos se dirigiam à Polícia Federal para a solicitação de refúgio. Durante o processamento do pedido, foram autorizados a obter a Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS junto às delegacias do Ministério do Trabalho e Emprego, além do Cadastro de Pessoa Física – CPF junto à Receita Federal.

No caso do Rio Grande do Sul, em que muitos empresários se dirigiram ao norte do país para contratar imigrantes haitianos, o indeferimento da solicitação de refúgio e a falta de alternativas de regularização fez com fossem enviados pedidos de regularização desses trabalhadores diretamente para o CNlg. Na reportagem “Novos imigrantes mudam o cenário do Rio Grande do Sul” (Zero Hora, 16 agosto de 2014) há duas falas de representantes de empresas que demonstram como a necessidade por mão de obra fez com que fosse buscada uma alternativa para supri-la:

(...) enfrentávamos uma carência enorme de mão de obra. Ficamos sabendo que a Massas Romena (em Gravataí) havia contratado haitianos. Fomos até Brasileia (no Acre) e trouxemos 50 haitianos em outubro de 2012 — conta Sandra Simonis Lucca, supervisora de Pessoal da Dália Alimentos, em Encantado. (...) em fevereiro de 2013, voltamos à Brasileia e trouxemos mais 75 haitianos e alguns dominicanos. A partir daí eles começaram a fazer contatos com outros compatriotas, que foram se candidatando a vagas de emprego. Atualmente, a empresa conta com 321 estrangeiros no frigorífico de Encantado — 30% do total de funcionários.⁶²

No entanto, o CONARE compreendeu que seu deslocamento era fruto de catástrofes ambientais e, assim, não passível de refúgio.

Durante a discussão específica sobre os casos dos haitianos, além de analisar o fundado temor de perseguição, foi necessário que os membros do Comitê examinassem também o conceito ampliado de refugiado. Sobre a definição mais ampla de refugiado, três aspectos foram considerados relevantes para a aplicação do inciso III da Lei 9.474/1997: a incapacidade total de ação do Estado de origem; a carência de paz duradoura; e o reconhecimento da comunidade internacional sobre a grave e generalizada violação de direitos

⁶² Disponível em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2014/08/novos-imigrantes-mudam-o-cenario-do-rio-grande-do-sul-4576728.html>. Acesso em: 10 set. 2016.

humanos no território ou Estado em questão. Ademais, o solicitante deveria demonstrar que existe ameaça contra sua vida, segurança ou sua liberdade. Finalmente, outro ponto considerado foi que o conceito de refugiado da Convenção de 1951 não inclui os casos de vítimas de desastres naturais, a menos que estas também tenham fundado temor de perseguição por um dos motivos referidos pela legislação sobre refúgio. Portanto, a conclusão do CONARE é que a proteção de pessoas que não podem voltar a seu país de origem devido a catástrofes naturais deveria ser pensada no marco de outro cenário, para além da Convenção de 1951 e da Lei de refúgio brasileira. (GODOY, 2011, p. 61-62)

Sob esta sustentação, os casos dos haitianos foram apreciados pelo CNIg⁶³ e regularizados via visto humanitário, uma modalidade de proteção complementar prevista pelo artigo 16 da Lei 6.815/1980 então vigente, referindo-se a casos justificados por razões humanitárias. Segundo a Resolução 97, de 12 de janeiro de 2012, do CNIg⁶⁴:

Art. 1º Ao nacional do Haiti poderá ser concedido o visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, por razões humanitárias, condicionado ao prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 18 da mesma Lei, circunstância que constará da Cédula de Identidade do Estrangeiro.

Parágrafo único. Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010.

Art. 2º. O visto disciplinado por esta Resolução Normativa tem caráter especial e será concedido pelo Ministério das Relações Exteriores.

Parágrafo único. Poderão ser concedidos até 1.200 (mil e duzentos) vistos por ano, correspondendo a uma média de 100 (cem) concessões por mês, sem prejuízo das demais modalidades de vistos previstas nas disposições legais do País.⁶⁵

Art. 3º Antes do término do prazo previsto no caput do art. 1º desta Resolução Normativa, o nacional do Haiti deverá comprovar sua situação laboral para fins da convalidação da permanência no Brasil e expedição de nova Cédula de Identidade de Estrangeiro, conforme legislação em vigor.

Art. 4º Esta Resolução Normativa vigorará pelo prazo de 2

⁶³ A resolução normativa 13 de 23 de março de 2007 do CONARE dispõe sobre o envio de casos omissos, isto é, passíveis de apreciação por causas específicas pelo CONARE ao CNIg.

⁶⁴ Vigência ampliada pelas Resoluções Normativas do CNIg: nº 106 de 24 de outubro de 2013 que prorroga por doze meses o prazo de vigência desta Resolução; nº 113 de 09 de dezembro de 2014 que prorroga o prazo de vigência até 30 de outubro de 2015; nº 117 de 12 de agosto de 2015 que prorroga o prazo de vigência até 30 de outubro de 2016; nº 123 de 13 de setembro de 2016 que prorroga o prazo de vigência até 30 de outubro 2017.

⁶⁵ Revogado pela Resolução Normativa CNIg Nº 102 de 26.04.2013.

(dois) anos, podendo ser prorrogado.

Art. 5º Esta Resolução Normativa entra em vigor na data de sua publicação. (CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO, 2012)

Os debates jurídicos e políticos sobre este fluxo migratório haitiano ao Brasil⁶⁶ no século XXI fomentaram debates legais que extrapolaram esse grupo, pautando também as reivindicações de outras nacionalidades, como a senegalesa, que também necessitava de definição jurídica (REDIN; MINCHOLA, 2015).

5.2 Uma solicitante de refúgio face a face com as normas do Estado brasileiro

A história de uma moça colombiana, aqui nomeada Joana⁶⁷, chegou a mim através de uma conhecida que atuava em um Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), localizado em uma cidade de médio porte da região metropolitana de Porto Alegre. O contato foi feito a fim de receber alguma orientação sobre a possibilidade de regularizar sua estada no Brasil. Foi em meados de 2016 e o Estatuto do Estrangeiro ainda estava em vigência no país, o que dificultava sobremaneira a transformação de vistos. Assim, a orientação foi buscar um serviço de assessoria jurídica que pudesse informá-la sobre os trâmites legais. Acompanhei informalmente sua trajetória até que Joana decidiu ir até São Paulo buscar melhores oportunidades. Desde dezembro de 2016 não tive mais notícias suas.

Quando foi até o CRAS, Joana se encontrava desempregada havia alguns meses. Chegou ao Brasil pela fronteira terrestre com a Argentina, tendo ingressado por Uruguaiana em novembro de 2011. Lá preencheu o Formulário de Solicitação de Refúgio⁶⁸ na Delegacia da Polícia Federal (DPF) e recebeu o Protocolo de Solicitação de Refúgio⁶⁹.

Após um contato inicial por telefone marcamos de conversar ao vivo e pude conhecer melhor os meandros da sua trajetória. Joana nasceu em 1978 em Quibdó, no departamento de Chocó, na Colômbia. Chocó fica no noroeste do país, na região costeira conhecida como Pacífico Colombiano. Sua população é formada

⁶⁶ Em 06 de abril de 2018 foi publicada a Portaria Interministerial nº 10, que dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti.

⁶⁷ O nome verdadeiro foi omitido a fim de preservar a identidade da interlocutora.

⁶⁸ O modelo de formulário em vigor antes de 2015 não foi encontrado para ilustrar. No entanto, será colocado no Anexo A o formulário que está de acordo com a Resolução Normativa nº 22 de outubro de 2015 do CONARE. Foi revogada pela Resolução Normativa nº 24 de 28 de julho de 2017, sendo revogada pela Resolução Normativa nº 29 de 14 de junho de 2019.

⁶⁹ Conforme Resolução Normativa nº 18 de 30 de abril de 2014 (ANEXO B).

majoritariamente por afro-colombianos, como Joana. Sem entrar em detalhes acerca dos fatos que a fizeram deixar a Colômbia e se deslocar até o sul do continente, a interlocutora relatou de forma sucinta que sua família vivia na zona rural e que em dado momento tiveram que deixar o pequeno sítio de onde tiravam seu sustento⁷⁰.

O foco das conversas girava em torno dos desafios impostos ao seu estabelecimento no Rio Grande do Sul por conta da dificuldade em ter um emprego fixo e as exigências para fazer sua regularização migratória. Como relatado inicialmente, Joana solicitou refúgio na cidade de Uruguaiana e foi percorrendo um longo caminho até chegar à capital do estado.

A interlocutora contou que ficou com receio de detalhar algumas informações em seu formulário de refúgio, pois teve medo de quem iria acessá-lo. No momento em que preencheu o formulário colocou o endereço de uma pensão, local que permaneceu até a metade do ano seguinte. Havia conseguido alguns trabalhos de limpeza de casas. Esses trabalhos foram conseguidos através intermediados por uma senhora chamada Maria, que conheceu na Igreja e, assim, conseguiu se manter na cidade por alguns meses.

Joana contou que apesar de ter como se sustentar em Uruguaiana, não se sentia incluída na cidade. Em algumas ocasiões referiu que a cor da sua pele e sua origem colombiana eram as motivações para isso⁷¹. Com o protocolo de solicitação de refúgio em mãos foi até a rodoviária da cidade e pegou um ônibus para Porto Alegre. Sobre sua estada em Porto Alegre a interlocutora não deu muitos detalhes, apenas relatou que em um dado momento seu protocolo venceu e que foi até a DPF para carimbá-lo. Na delegacia soube que sua solicitação de refúgio “não tinha dado certo”, não sabendo especificar se havia sido arquivada por conta da falta do endereço atualizado, que não permitiu que a entrevista fosse marcada, ou se o pedido havia sido negado. De acordo com seu relato, sua ida até a DPF ocorreu na metade de 2013 e a conheci em 2016, estando desde então de forma não-autorizada no país.

Esse relato é bastante emblemático de diferentes situações enfrentadas por imigrantes de diferentes origens e motivações migratórias para o Brasil.

⁷⁰ As histórias de extorsão no meio rural colombiano são recorrentes e parte de uma série de estratégias que objetivavam a manutenção do conflito pelas diferentes forças envolvidas (OLIVEIRA, 2012).

⁷¹ Colombianos sofrem estigmatização por conta da ligação com o narcotráfico. Mulheres colombianas no Equador, por exemplo, são discriminadas e ligadas à prostituição (OLIVEIRA, 2012).

Independente das especificidades processuais do caso é possível depreender dos dados diversos pontos em que a relação com as normas jurídicas e o aparato estatal são determinantes para o percurso adotado.

Conforme a legislação, o procedimento de registro de uma solicitação de refúgio segundo o Título IV do Processo de Refúgio da Lei nº 9.474/1997:

CAPÍTULO I – Do Procedimento

Art. 17. O estrangeiro deverá apresentar-se à autoridade competente e externar vontade de solicitar o reconhecimento da condição de refugiado.

Art. 18. A autoridade competente notificará o solicitante para prestar declarações, ato que marcará a data de abertura dos procedimentos.

Parágrafo único. A autoridade competente informará o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR sobre a existência do processo de solicitação de refúgio e facultará a esse organismo a possibilidade de oferecer sugestões que facilitem seu andamento.

Art. 19. Além das declarações, prestadas se necessário com ajuda de intérprete, deverá o estrangeiro preencher a solicitação de reconhecimento como refugiado, a qual deverá conter identificação completa, qualificação profissional, grau de escolaridade do solicitante e membros do seu grupo familiar, bem como relato das circunstâncias e fatos que fundamentem o pedido de refúgio, indicando os elementos de prova pertinentes.

Art. 20. O registro de declaração e a supervisão do preenchimento da solicitação do refúgio devem ser efetuados por funcionários qualificados e em condições que garantam o sigilo das informações. (BRASIL, 1997)

Joana conta que chegou à fronteira determinada a pedir refúgio. Contou que foi informada pelo agente da Polícia Federal que deveria preencher o formulário e que o mesmo seria encaminhado para dar prosseguimento ao processo. Joana disse que aguardou alguma comunicação e como meses depois não havia sido contatada, decidiu se deslocar para a capital. Conforme relato, apesar de ter sido informada que deveria atualizar seu endereço na DPF mais próxima do local de nova residência, demorou meses para fazer isto. Estava trabalhando na limpeza de um estabelecimento comercial e não poderia faltar, já que havia sido contratada informalmente e tinha medo de ser dispensada.

Quando Joana procurou o CRAS, em meados de 2016, já estava sem emprego e com sua solicitação de refúgio indeferida. Independente do encaminhamento dado ao processo de Joana, indeferimento ou arquivamento por

não comparecimento na entrevista da solicitação de refúgio, a interlocutora foi orientada informalmente que a única via para a sua regularização seria por intermédio do Estatuto do Estrangeiro. As anistias para imigrantes em situação não regularizada, que sempre desempenharam um papel de facilitação desse processo, havia ocorrido em 2009⁷². No entanto, foi somente com a busca de informações com uma assessoria jurídica feita pelo intermédio do CRAS, que Joana foi informada de que poderia ser regularizada no Brasil pelo Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Parte do Mercado Comum do Sul-MERCOSUL⁷³:

Artigo 1 – OBJETO

Os nacionais de um Estado Parte que desejem residir no território de outro Estado Parte poderão obter residência legal neste último, conforme os termos deste Acordo, mediante a comprovação de sua nacionalidade e apresentação dos requisitos previstos no artigo 4o do presente.
(...)

Artigo 4 – TIPO DE RESIDÊNCIA A OUTORGAR E REQUISITOS

1. Aos peticionantes compreendidos nos parágrafos 1 e 2 do Artigo 3o, a representação consular ou os serviços de migração correspondentes, segundo seja o caso, poderá outorgar uma residência temporária de até dois anos, mediante prévia apresentação da seguinte documentação:

- a) Passaporte válido e vigente ou carteira de identidade ou certidão de nacionalidade expedida pelo agente consular do país de origem, credenciado no país de recepção, de modo que reste provada a identidade e a nacionalidade do peticionante;
- b) Certidão de nascimento e comprovação de estado civil da pessoa e certificado de nacionalização ou naturalização, quando for o caso;
- c) Certidão negativa de antecedentes judiciais e/ou penais e/ou policiais no país de origem ou nos que houver residido o peticionante nos cinco anos anteriores à sua chegada ao país de recepção ou seu pedido ao consulado, segundo seja o caso;
- d) Declaração, sob as penas da lei, de ausência de antecedentes internacionais penais ou policiais;
- e) Certificado de antecedentes judiciais e/ou penais e/ou policiais do peticionante no país de recepção, quando se tratar de nacionais compreendidos no parágrafo 2 do Artigo 3o do presente Acordo;
- f) Se exigido pela legislação interna do Estado Parte de ingresso, certificado médico expedido por autoridade médica migratória ou outra autoridade sanitária oficial do país de origem ou de recepção, segundo equivalha, no qual conste a aptidão psicofísica do peticionante, em conformidade com as normas internas do país de recepção;

⁷² Conforme a Lei nº 11.961/2009: Art. 1º poderá requerer residência provisória o estrangeiro que, tendo ingressado no território nacional até 1º de fevereiro de 2009, permaneça em situação migratória irregular. (BRASIL, 2009)

⁷³ Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai, Bolívia, Chile e Peru. A Colômbia passou a fazer parte do Acordo em 2012.

g) Pagamento de uma taxa de serviço, conforme disposto nas respectivas legislações internas.

2. Para efeitos de legalização dos documentos, quando a solicitação tramitar no consulado, bastará a notificação de sua autenticidade, conforme os procedimentos estabelecidos no país do qual o documento procede. Quando a solicitação tramitar pelos serviços migratórios, tais documentos deverão somente ser certificados pelo agente consular do país de origem do peticionante, credenciado no país de recepção, sem outro cuidado. (BRASIL, 2009).

Várias questões podem ser depreendidas a partir do percurso percorrido por Joana no Brasil. A fragmentação com que as informações chegaram até a interlocutora é bastante evidente. Desde sua entrada no país até sua chegada a um CRAS da região metropolitana de Porto Alegre. Do momento do preenchimento do formulário de solicitação de refúgio, quando Joana deveria estar segura quanto ao sigilo de suas informações, isso significaria que a sua história seria contada com riqueza de detalhes e sem temores. Passando pelo arquivamento ou indeferimento de seu pedido. E chegando até a informação sobre a regularização via Acordo do Mercosul, acerca da qual poderia ter sido informada no momento em que descobriu que não seria reconhecida como refugiada.

Além disso, os itens parte do parágrafo 1º do artigo 4º referem-se às exigências de documentações para lograr a regularização via Acordo. A lista de documentos é bastante específica e exige uma preparação para quem sai de um país em direção ao outro. Joana sai da Colômbia com o intuito de solicitar refúgio em algum país da região, isto é, em uma migração sob coação (WEIB, 2018). Sendo assim, dificilmente teria conseguido organizar uma série de documentos para levá-los consigo⁷⁴.

A história de Joana é bastante emblemática tanto das trajetórias de refugiados por conta do longo conflito colombiano ao longo do século XX, quanto dos encontros e desencontros com os processos de regularização e com os diferentes níveis da burocracia brasileira. Os detalhes foram coletados em entrevistas realizadas com a interlocutora ao longo de alguns meses. Assim, o intuito é trazer elementos destacados por quem vivenciou tais experiências e não trazer dados que foram buscados em processos e formulários.

⁷⁴ Uma das características do conflito colombiano é que antes de atravessar fronteiras internacionais a fim de solicitar refúgio, muitas pessoas realizam um deslocamento interno. Assim, vão percorrendo departamentos do país em que o conflito seja mais brando ou de zonas rurais em direção às urbanas. Por conta disto, a Colômbia é um dos países que possui uma cifra imensa de deslocados/*desplazados* no interior de seu território (OLIVEIRA, 2012).

Outro elemento importante em seu relato diz respeito à falta que faz entidades da sociedade civil que atuam no tema migratório no país em determinadas regiões. Em seu percurso, teve a Polícia Federal como única fonte de orientação, fazendo com que muitas vezes algumas informações não chegassem a ela. Atuando com a temática, me parece evidente que a ocorrência disso pode ser fruto de diversos fatores como a falta de formação adequada ao agente que atua diretamente com a população imigrante, a ausência de intérpretes que ajam como mediadores no momento do preenchimento dos formulários, dentre outros. Cabe ressaltar que o acesso à informação ultrapassa a mera tradução de frases ou expressões que dizem respeito a procedimentos jurídico-burocráticos.

Como Joana solicitou refúgio, ou seja, possuía uma história de vida que julgava reveladora do seu fundado temor de perseguição, a atenção deve ser redobrada por parte do Estado. Geralmente os solicitantes de refúgios possuem lembranças extremamente traumáticas que devem ser consideradas no seu processo e rememorar-los pode ser extremamente doloroso e, em muitas situações, lembranças podem ser bloqueadas, não permitindo seu acesso.

Outro ponto fundamental para compreender a trajetória de Joana no Brasil diz respeito à natureza do conflito colombiano. A vida em um clima de medo, como a imposta pelo conflito na Colômbia do século XX, é responsável pela socialização dos indivíduos (OLIVEIRA, 2012). Uma das características dos colombianos em deslocamento internacional é não formar redes com seus compatriotas nas sociedades de recepção, como é extremamente comum com grupos de outras nacionalidades no Brasil. Joana nunca citou ter alguma pessoa conhecida ou amigo imigrante colombiano ou de qualquer outra procedência em sua estada no Rio Grande do Sul. Ao refletir sobre sua dificuldade em obter informações precisas que pudessem colaborar com sua regularização, este fator a respeito da natureza da imigração colombiana pode ter contribuído.

5.3 Reduzindo vidas e seus percursos migratórios a formulários

Grande parte dos imigrantes haitianos preencheram o formulário de solicitação de refúgio em sua chegada ao Brasil, assim como Joana. Analisando o formulário vigente no país desde 2015, é possível discutir aspectos formais do

processo de registro de regularização.⁷⁵ Mesmo Joana tendo solicitado refúgio antes de 2015, a regulamentação do modelo de formulário não incorreu em mudanças significativas do tipo utilizado anteriormente. No entanto, a ele foram acrescentadas definições sobre as modalidades de regularização migratória, citação da legislação adotada e dos documentos internacionais que se referem ao tema e uma lista de telefones úteis.

No relato de Joana, ela não soube precisar se seu pedido foi arquivado ou indeferido. Verificando os esclarecimentos presentes no formulário, as situações em que ocorre o arquivamento do processo são as seguintes:

Será passível de arquivamento pelo CONARE, sem análise de mérito, a solicitação de reconhecimento da condição de refugiado daquele que: I – não compareça por duas vezes consecutivas à entrevista para a qual foi previamente notificado, com intervalo de 30 (trinta) dias entre as notificações, sem justificção; ou II – deixe de atualizar o seu endereço perante à CGARE num prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da sua última notificação. (ANEXO A)

De acordo com os critérios explicitados, é possível que o caso tenha sido arquivado, já que Joana não atualizou seu endereço prontamente quando se deslocou de Uruguiana até à região metropolitana. Formalmente, então, a solicitante não seguiu as orientações exigidas pelo país.

Algumas questões presentes no formulário merecem destaque:

Para sair de seu país e solicitar refúgio no Brasil, você precisou se utilizar de documentos falsos? (...) Por favor, explique as razões pelas quais você decidiu deixar seu país de origem ou residência habitual e buscar proteção como refugiado no Brasil. Dê explicações detalhadas, descrevendo qualquer acontecimento, experiência pessoal ou medidas adotadas contra você ou membros de sua família que o (a) levaram a abandonar seu país de origem ou residência habitual. Se possuir provas de suas alegações, favor anexá-las. (...) O que aconteceria se você regressasse ao seu país de origem ou residência habitual? (...) Você teme sofrer alguma ameaça a sua integridade física ou mental ou à sua liberdade caso você regresse ao seu país? Explique quem poderia ameaçá-lo e qual é a razão para ter sua integridade ameaçada. Indique datas, nomes e lugares, sempre que possível. (...) Eu solicito o reconhecimento como refugiado por que possuo fundado temor de perseguição por: raça, religião, nacionalidade, opinião política, situação de grave ou generalizada violação de direitos humanos, outros. (...) Eu solicito o reconhecimento como refugiado, pois temo que poderei ser vítima de tortura ou tratamento cruel, desumano ou degradante caso retorne ao

⁷⁵ Cabe ressaltar que o objetivo desta seção é focar no processo de preenchimento do formulário e não analisar os encaminhamentos processuais, que são de escopo jurídico.

meu país de origem ou residência habitual. (ANEXO A).

Cabe destacar que diversas perguntas anteriormente expostas se referem a eventos extremamente delicados e que podem colocar os solicitantes em risco. Sem dúvida, não se pretende sugerir que o país que concede refúgio não deva coletar e investigar as histórias relatadas, até como forma de proteger este importante instituto jurídico internacional. No entanto, é visível que determinadas profundidades de dados coletados deveriam ser manejadas com acompanhamento de profissionais qualificados para lidarem com questões da área da saúde mental, por exemplo.

A história de Joana foi escolhida como representativa das dificuldades impostas pelos procedimentos burocráticos de regularização migratória no Brasil. No entanto, não pretendeu esgotar as possibilidades de reflexão e nem se colocar como único encontro possível com o Estado brasileiro por parte de um solicitante de refúgio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Antes, Europa derramaba sobre el sur del mundo soldados, presos y campesinos muertos de hambre. Esos protagonistas de las aventuras coloniales han pasado a la historia como agentes viajeros de Dios. Era la Civilización lanzada al rescate de la barbarie. Ahora, el viaje ocurre al revés. Los que llegan, o intentan llegar, desde el sur al norte, son protagonistas de las desventuras coloniales, que pasarán a la historia como mensajeros del Diablo. Es la barbarie lanzada al asalto de la Civilización. (El diablo es extranjero. GALEANO, 2008)

Ao fim desta pesquisa, algumas questões se colocam como centrais para discutir este campo difícil de circunscrever e, ao mesmo tempo, possuidor de uma riqueza de dados sem tamanho ao evidenciar a atuação estatal. De início, rememorou-se o conector do Aeroporto de Guarulhos a fim de colocar uma questão mobilizadora: qual é a real função desempenhada pelo dispositivo de governo denominado conector? Assim como em Sangatte (FASSIN, 2014), o conector também cumpre a função da burocracia estatal de tratar os migrantes ali retidos como indivíduos sem direitos.

O mais alarmante é quando se reflete sobre as obrigações internacionais que o Brasil tem enquanto signatário da Convenção de Genebra de 1951 sobre o Estatuto do Refugiado e dos demais documentos internacionais que versam sobre o tema. Independente do documento que trata do refúgio enquanto um instituto jurídico, seu princípio fundamental é o *non refoulement*, ou seja, a não devolução ao país de origem ou de habitual residência sobre o qual o indivíduo afirme que possui fundado temor de perseguição.

Conforme as reportagens consultadas, é visível que a presença de potenciais solicitantes de refúgio dentre os migrantes retidos no conector é um fato. No entanto, a falta de transparência dos procedimentos adotados naquele local e dos dados estatísticos sobre os que lá passaram é flagrante. Assim, a estratégia da invisibilização destes indivíduos, somada a uma gestão que trata migrantes como cidadãos de segunda classe é fundamental para o sucesso de uma política migratória que preza pelo borramento de fronteiras de atuação. Os eventos como a COMIGRAR e o FSMM cumpriram o papel de congregar diferentes forças parte do debate sobre migrações internacionais no Brasil, mapeando os interesses e as necessidades em disputa.

As informações coletadas no campo construíram um substrato importante para que se compreendesse quais questões estavam de fato em jogo na questão da

regularização haitiana, que cumpriu o papel de acontecimento discursivo nesta tese. A compreensão construída entendeu que a utilização do categórico jurídico tinha o intuito de legitimar o debate sobre o caso haitiano com um viés objetivo e administrativo, maquiando uma tensão sustentada por argumentos políticos e morais que circulam na sociedade brasileira.

A iniciativa dos empresários de buscar a regularização da mão de obra migrante que ocupou vagas ociosas é apenas o pano de fundo de uma questão mais ampla. Ao usar a via de proteção humanitária complementar, o país propiciou a regularização de milhares de pessoas cujas necessidades emergenciais não estavam previstas na legislação vigente. No entanto, diferente do instituto do refúgio, cujos parâmetros de concessão são internacionalmente acordados, a proteção humanitária complementar é utilizada pelos países de acordo com sua discricionariedade. Assim, a concessão dessa proteção e seu período de vigência podem acabar por precarizar essa mesma proteção, já que não envolve garantias internacionalmente acordadas.

A politização do debate público acerca da questão migratória recente no Brasil é evidente no que se refere ao caso haitiano. Verificou-se que o uso das categorias jurídicas para classificar não nacionais é sempre arbitrária e evidencia discursos constituídos com base em preconceitos que circulam na sociedade receptora, visando a exclusão de grupos de determinadas procedências e, mesmo, a facilitação de entrada e permanência de outros. A reconstituição histórica da criação e atuação das legislações e também do contexto haitiano como produtor de deslocados para o Brasil servem para demonstrar como o julgamento estatal sobre o *status* jurídico atribuído a determinados sujeitos é, em maior medida, produto de um contexto temporal e historicamente situado, e não somente o prosseguimento de etapas burocráticas e objetivas.

De acordo com o exposto, a situação da imigração haitiana é bastante emblemática para discutir a questão da imigração e do refúgio no Brasil. O não entendimento de que os haitianos imigrantes no Brasil são provenientes de região com grave e generalizada violação de direitos humanos e, por isso, passíveis de obter *status* de refugiado, juntamente com a regularização de caráter humanitário, demonstrou um tensionamento presente entre as definições e categorias. O país ganhou visibilidade internacional positiva sem precisar cumprir as obrigações com tratados e convenções internacionais sobre o tema do refúgio dos quais é signatário.

Assim, a falta de diálogo entre as duas legislações que abordam o tema dos não-nacionais no Brasil foi flagrante naquele momento.

O fluxo migratório haitiano nos anos 2000 foi um importante estímulo para que finalmente o país revisse um marco migratório anacrônico. Juntamente com a mobilização da sociedade civil, que historicamente questionava a vigência de uma legislação gestada em período ditatorial no período democrático, o debate suscitado pelo caso migratório haitiano foi fundamental para sua revogação e a aprovação da Lei nº 13.445/2017. A partir de 2017, outras questões entraram no debate público brasileiro sobre o tema, especialmente com o fluxo de migrações venezuelanas.

Cabe ressaltar que a politização empreendida e sobreposta às legislações deve ser analisada sob uma perspectiva de um Estado que é a expressão de uma sociedade colonizada e racializada, mas que não se reconhece dessa maneira. Tenta incessantemente replicar o modelo de Estado do colonizador como se isso fosse possível. E o que se consegue é garantir a permanência de estruturas de subserviência e de mecanismos que classificam e discriminam o outro. Por conta disto, segue sendo um terreno fértil para uma política de morte.

O haitiano, antes de ser proveniente de um país que sofre reiterados embargos por conta de seu ímpeto de se tornar independente de sua metrópole colonial, é afrodescendente. Tais características, em um país de relações historicamente racializadas como o Brasil, se convertem em estopins para que o necropoder seja posto em marcha. A seleção que ocorre no âmbito do conector evidencia como leis que possuem ambiguidades em sua redação produzem e justificam tratamento desigual em um mesmo grupo social. Tais ambiguidades incorporadas às legislações migratórias no Brasil abrem precedentes para que discrepâncias como diferentes interpretações sobre uma mesma matéria sejam empreendidas de acordo com a conjuntura e os grupos envolvidos. As concepções de Economia Moral do Asilo e Economia Política da Migração se mostraram centrais para compreender a trajetória estatal brasileira nos últimos anos. A regularização via visto humanitário aos imigrantes haitianos somente foi possível por conta de um momento econômico satisfatório, que fez com que a força de trabalho excedente fosse contratada. Em um momento posterior, a retração econômica fez com que as populações imigrantes fossem as primeiras a ser dispensadas pelos empregadores. Com a presença dos imigrantes nos espaços públicos das cidades, um novo tratamento é destinado a estes. Perguntas sobre suas presenças e o temor do roubo

dos empregos dos nacionais foram responsáveis por embasar e justificar reações desmedidas e, muitas vezes, violentas contra esses grupos. Não foram poucos os relatos de imigrantes senegaleses e haitianos a respeito de experiências de violência e racismo sofridos por eles.

O chamado “momento Sangatte” descrito por Fassin (2015) evidencia tal funcionamento: os seres humanos em deslocamento, quando acolhidos por algum dispositivo estatal de controle e classificação, desfrutam de uma hospitalidade furtiva em que não há acesso e garantia de direitos. É a realidade prática da Economia Moral do Humanitarismo (FASSIN, 2015): ações imediatas movidas por compaixão e direcionadas a vidas nuas de direitos. A catalogação de seres humanos em deslocamento serve para justificar o ciclo de exclusão.

A utilização do discurso científico para justificar políticas e legislações, demonstrado historicamente, segue sendo uma saída para buscar junto à opinião pública apoio para pautas cujas raízes são excludentes. A cientificidade como argumento desde a eugenia no início do século XX e sua discriminação racial, é reutilizada no século XXI para explicar objetivamente aquilo que é injustificável: a fronteira separa as pessoas e é propagada como algo que surgiu naturalmente e não é apresentada como fruto de construção social.

Na contemporaneidade o discurso eugênico persiste e é mascarado por justificativas de pretensa cientificidade, que não passam de ideologias que pregam a exclusão do outro. Nessa conjunção de fatores, a linguagem oficial de direitos esconde uma prática estatal de exclusão. A afirmação de que o Brasil se tornou um país de destino migratório e não mais apenas de produção de migrantes, que circula nos últimos anos, tem se comprovado na prática. Acompanhar a articulação entre discursos públicos, senso comum e atuação estatal com base em suas legislações e políticas é um campo de estudos que se mostra capaz de construir um conhecimento importante sobre a temática.

Observa-se, ainda, que discursos que circulam na Europa há décadas sobre o tema migratório têm contribuído para as economias morais brasileiras acerca da temática. A incorporação dos discursos forma e transforma o imaginário nacional, como se observa historicamente.

Diante disto, as reflexões teóricas acerca da categoria Estado puderam unir duas perspectivas díspares. Por um lado, o Brasil adota uma postura que visa replicar o modelo de atuação que os países tradicionais de destino migratório, em

sua maioria aqueles que colonizaram outras partes do mundo. Por conta disto, a contribuição de autores europeus e norte-americanos para pensar em tais dinâmicas foi essencial. No entanto, a mera reprodução de aportes teóricos produzidos em um contexto adverso ao nosso contribuem para que questões históricas não sejam enfrentadas. Assim, as produções pós-colonial e decolonial se mostram como potentes bases epistêmicas para que emergjam conceitos e teorias que dialoguem com as realidades do sul global.

As reflexões dão conta da inclusão e da exclusão que se estabelece nas fronteiras dos Estados-nação: a interação entre interesses estatais, que produzem discursos, políticas e legislações convertidas em categorizações jurídicas, e o contexto histórico é responsável por constituir diferentes economias morais acerca de diversos grupos minoritários. Neste sentido, as categorizações jurídicas travestidas de critérios objetivos e burocráticos, dão conteúdo à face do Estado que exclui e marginaliza.

Ao se jogar luz sobre questões como o humanitarismo, problematizando-o no que tange à atuação estatal concebe-se que o humanitarismo deve parar de ser utilizado na perspectiva de “(...) uma mão que fere, a outra que socorre” (AGIER, 2006). O desafio é que as atuações estatais deixem de ser paliativas para os grupos minoritários e passem a agir na construção de um real acesso a direitos.

REFERÊNCIAS

- ABRAMS, Philip. Notes on the difficulty of studying the state. *Journal of Historical Sociology*, v.1, nº 1, p. 58-89, march 1988.
- AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004.
- _____. *Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua I*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.
- AGIER, Michel. Refugiados diante da nova ordem mundial. *Tempo Social. Revista de Sociologia da USP*, São Paulo, v. 18, nº 2, p. 197-215, nov. 2006.
- AMELINA, Anna; HORVATH, Kenneth. Sociology of migration. In: KORGAN, Kathleen Odeel (ed.). *The Cambridge Handbook of Sociology: core areas in sociology and the development of the discipline*. v. 1. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, p. 455-464.
- ANDERSON, Benedict. *Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.
- APOSTOLOVA, Raia. Economic vs. political: violent abstractions in Europe's refugee crisis. *Focaal Blog*, nº 10, December 2015b. Disponível em: <https://www.focaalblog.com/2015/12/10/raia-apostolova-economic-vs-political-violent-abstractions-in-europes-refugee-crisis>. Acesso em: out. 2018.
- _____. Of refugees and migrants: stigma, politics, and boundary work at the borders of Europe. *American Sociological Association Newsletter*, nº 14, september 2015a. Disponível em: <https://asaculturesection.org/2015/09/14/of-refugees-and-migrants-stigma-politics-and-boundary-work-at-the-borders-of-europe/>. Acesso em: 20 out. 2018.
- ARENDT, Hannah. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.
- _____. *Origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- ASAD, Talal. ¿Dónde están los márgenes del estado? *Cuadernos de Antropología Social*, Universidad de Buenos Aires, Argentina, nº 27, p. 53-62, 2008.
- ASSEMBLÉIA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS DO VII FÓRUM SOCIAL MUNDIAL DAS MIGRAÇÕES. *Declaração*. São Paulo, 2016. Disponível em: <http://cdhic.cut.org.br/acao/fsmm-2016-0f63/>. Acesso em: 19 nov. 2016.
- BAENINGER, Rosana; PERES, Roberta. Migração de crise: a migração haitiana para o Brasil. *Revista Brasileira de Estudos de População*. Belo Horizonte, v. 34, n.1, p. 119-143, jan/abr. 2017. Disponível em: <https://rebep.org.br/revista/article/view/887>. Acesso em: mai. 2018.
- BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. *Revista Brasileira de*

Ciência Política. 2013, nº 11, pp. 89-117.

BANTON, Michael. *A ideia de raça*. Lisboa: Edições 70, 1979.

BARALDI, Camila Bibiana Freitas. O Brasil e os imigrantes: novos velhos conhecidos. *Revista Interesse Nacional*, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://interessenacional.com.br/2015/04/11/o-brasil-e-os-imigrantes-novos-velhos-conhecidos/>. Acesso em: 16 mai. 2017.

BARROSO, Márcia Regina Castro. *Ações e representações institucionais: imigrantes no Brasil na década de 50*. In: 40º ENCONTRO DA ANPOCS, GT 14. Caxambu, 2016. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro-2/gt-30/gt16-26/10746-acoes-e-representacoes-institucionais-imigrantes-no-brasil-na-decada-de-1950/file>. Acesso em: nov. 2018.

BASCH, Linda; SCHILLER, Nina Glick; SZANTON BLANC, Cristina. From immigrant to transmigrant: theorizing transnational migration. *Anthropological Quarterly*, v. 68, nº 1, p. 48-63, jan. 1995.

BECKER, Howard. A escola de Chicago. Tradução Vera Pereira. *Mana*, Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Museu Nacional/UFRJ, Rio de Janeiro, v. 2, nº 2, out. 1996.

BONFÁ, Rogério Luis Giampietro. *As expulsões de estrangeiros e o conflito entre o executivo e o judiciário na Primeira República*. Dissertação (Mestrado em História). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2008.

BONILLA-SILVA, Eduardo. Rethinking racism: toward a structural interpretation. *American Sociological Review*, v. 62, nº 3, 465-480, jun. 1997.

BOURDIEU, Pierre. *Sobre o Estado: cursos no Collège de France (1989-1992)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BOURDIEU, Pierre; CHAMBOREDON, Jean-Claude; PASSERON, Jean-Claude. *O ofício de sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia*. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2004.

BRASIL. *Ato Institucional nº 13 de 05 de setembro de 1969(b)*. Institui a pena de banimento do Território Nacional para o brasileiro que se tornar inconveniente, nocivo ou perigoso à Segurança Nacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br//CCIVIL_03/AIT/ait-13-69.htm. Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. COMITÊ NACIONAL PARA REFUGIADOS. *Resolução Normativa nº 13 de 23 de março de 2007*. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-13-do-conare-revogada-pela-resolucao-normativa-n-18.pdf>. Acesso em: mar. 2015.

_____. COMITÊ NACIONAL PARA REFUGIADOS. *Resolução Normativa nº 18 de 30 de abril de 2014*. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-18.pdf>.

direitos/refugio/anexos/rn-18-atualizada-com-22-23-26-e-28.pdf. Acesso em: 13 mar. 2015.

_____. COMITÊ NACIONAL PARA REFUGIADOS. *Resolução Normativa nº 22 de 22 de outubro de 2015*. Adota o Formulário de Solicitação de Refúgio e o Formulário de Interposição de Recurso e altera a redação da Resolução Normativa nº 18 do Conare. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/rn22-ajustada-pela-rn24.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2015.

_____. COMITÊ NACIONAL PARA REFUGIADOS. *Resolução Normativa nº 24 de 28 de julho de 2017*. Adota o Formulário de Solicitação de Reconhecimento da Condição de Refugiado, o Formulário de Identificação de Familiares para Extensão dos efeitos da Condição de Refugiado e o Formulário para Interposição de Recurso e altera a redação da Resolução Normativa nº 22 do Conare. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-24-do-conare.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2017.

_____. COMITÊ NACIONAL PARA REFUGIADOS. *Resolução Normativa nº 29 de 14 de junho de 2019*. Estabelece a utilização do Sisconare como sistema para o processamento das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado de que trata a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/rn29.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2019.

_____. CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO. *Resolução Normativa nº 97, de 12 de janeiro de 2012*. Dispõe sobre a concessão de visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/2016-02-16-20-30-45/itemlist/category/632-cnig-resolucoes-normativas>. Acesso em: 10 jul. 2016.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fev. 1891*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 22 de setembro de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. *Decreto 86.715 de 10 de dezembro de 1981*. Regulamenta a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D86715.htm. Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. *Decreto nº 16.761 de 31 de dezembro de 1924*. Proíbe a entrada no

território nacional de imigrantes (passageiros de 2ª e 3ª classe) nos casos e condições previstos nos arts. 1º e 2º da lei nº 4.247, de 06 de janeiro de 1921. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16761-31-dezembro-1924-503902-republicacao-88581-pe.html> Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. *Decreto nº 4.247 de 06 de janeiro de 1921*. Regula a entrada de estrangeiros em território nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4247-6-janeiro-1921-568826-publicacaooriginal-92146-pl.html>. Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. *Decreto nº 5.015 de 12 de março de 2004*. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 20 jun. 2019.

_____. *Decreto nº 5.016 de 12 de março de 2004*. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5016.htm. Acesso em: 20 jun. 2019.

_____. *Decreto nº 5.017 de 12 de março de 2004*. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5017.htm. Acesso em: 20 jun. 2019.

_____. *Decreto nº 58-A, de 14 de dezembro de 1889*. Providencia sobre a naturalização de estrangeiros residentes na República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D0058A.htm. Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. *Decreto nº 66.689 de 11 de junho de 1970*. Regulamenta o Decreto-lei nº 941, de 13 de outubro de 1969, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-66689-11-junho-1970-408279-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. *Decreto nº 6.975 de 07 de outubro de 2009*. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm. Acesso em: 10 mar. 2014.

_____. *Decreto-Lei nº 406 de 04 de maio de 1938*. Dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-406-4-maio-1938-348724-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. *Decreto-lei nº 417 de 10 de janeiro de 1969(a)*. Dispõe sobre a expulsão de estrangeiros. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-417-10-janeiro-1969-378081-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. *Decreto-Lei nº 7.967 de 18 de setembro de 1945*. Dispõe sobre a Imigração e Colonização, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/De17967.htm. Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. *Decreto-lei nº 941 de 13 de outubro de 1969(c)*. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-941-13-outubro-1969-375371-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 02 de fev. 2017.

_____. *Lei nº 11.961 de 02 de julho de 2009*. Dispõe sobre a residência provisória para o estrangeiro em situação irregular no território nacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11961.htm. Acesso em: 10 mar. 2014.

_____. *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 05 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 18 de novembro de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em 02 fev. 2017.

_____. *Lei nº 13.445 de 24 de maio de 2017*. Institui a Lei de Migração. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: jan. 2018.

_____. *Lei nº 2.163 de 05 de janeiro de 1954*. Cria o Instituto Nacional de Imigração e Colonização e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L2163.htm. Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. *Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980*. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm. Acesso em: 10 mar. 2014.

_____. *Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997*. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm. Acesso em: 10 mar. 2014.

_____. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. *Portaria Interministerial nº 10 de 06 de abril de 2018*. Disponível em:

<https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Cingapura/en-us/file/Portaria%2010-2018.pdf>. Acesso em: jun. 2018.

_____. *Portaria nº 36 da Secretaria-Geral da Presidência da República, de 11 de novembro de 2014*. Institui o ambiente virtual de participação social Participa.br. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-36-de-11-de-novembro-de-2014-30166668>. Acesso em: 09 fev. 2017.

_____. *Portaria nº 455 de 19 de dezembro de 2013*. Criação do Comitê de Acompanhamento pela Sociedade Civil sobre ações de Migração e Refúgio (CASC-Migrante) da Secretaria Nacional de Justiça. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/DOU/2013/11/19>. Acesso em: 11 abr. 2015.

_____. SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA/SNJ. *Portaria nº 2.162, de 2013*. Cria a Comissão de Especialistas para a Elaboração de Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil.

BUTLER, Judith. *Quadros de guerra: quando a vida é passível de luto?* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. *Lei Municipal nº 16.478 de 08 de julho de 2016*. Institui a Política Municipal para a População Imigrante, dispõe sobre seus objetivos, princípios, diretrizes e ações prioritárias, bem como sobre o Conselho Municipal de Imigrantes. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/LEI%2016478.pdf. Acesso em: 19 nov. 2016.

CANALES, Alejandro I. *E pur si muove: elementos para una teoría de las migraciones en el capitalismo global*. México: Universidad de Guadalajara, 2015.

CARDOSO, Ruth Corrêa Leite. O papel das associações juvenis na aculturação dos japoneses. *Revista de Antropologia*, v. 7, p. 101-122, jun-dez 1959.

CARNEIRO, Maria Luiza Tucci. Imigrantes indesejáveis. A ideologia do etiquetamento durante a Era Vargas. *Revista USP*, nº 119, p. 115-130, out/nov/dez 2018. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/151581/148543>. Acesso em: fev. 2019.

CARNEIRO, Wellington Pereira. A Declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional, 20 anos depois. In: SILVA, César Augusto S. da. (org). *Direitos humanos e refugiados*. Dourados: Ed. UFGD, 2012.

CASTLES, Stephen; MILLER, Mark J. *La era de la migración: movimientos internacionales de población en el mundo moderno*. Traducción: Luis Rodolfo Morán Quiroz. México: Universidad Autónoma de Zacatecas, 2004.

COMISSÃO DE ESPECIALISTAS PARA ELABORAÇÃO DE ANTEPROJETO DE LEI DE MIGRAÇÃO E PROMOÇÃO DOS DIREITOS DOS MIGRANTES NO BRASIL. *Relatório Final*. Brasília: Friedrich Ebert Stiftung, 2014. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/10947.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2017.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. *Pedido de Acesso à Informação para o Departamento da Polícia Federal sobre o Espaço Conector do Aeroporto Internacional de São Paulo/Guarulhos – Governador André Franco Montoro*. São Paulo, 10 mai. 2016. Disponível em: http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/2_PedidoLAI_PF_EspacoConector_10_mai2016.pdf. Acesso em: 05 abr. 2017.

CONFERÊNCIA NACIONAL SOBRE MIGRAÇÕES E REFÚGIO. *Caderno de Propostas pós Etapa Nacional*. Brasília, 2014. Disponível em: <https://obs.org.br/refugiados/1017-caderno-de-propostas-pos-etapa-nacional-conferencia-nacional-sobre-migracoes-e-refugio-comigrar>. Acesso em: 22 out. 2014.

CRAWLEY, Heaven; SKLEPARIS, Dimitri. Refugees, migrants, neither, both: categorical fetishism and the politics of bounding in Europe's 'migration crisis'. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, v. 44, nº 1, p. 48-64, 2018.

DAS, Veena; POOLE, Deborah (eds). *Anthropology in the margins of the state*. Santa Fe: School of American Research Advanced Seminar, 2004.

DAUDER, Silvia García. Annie Marion MacLean: “madre de la etnografía contemporánea” y pionera de la sociología por correspondencia. *Athenea Digital*, nº 13, p. 237-246, 2008.

_____. La historia olvidada de las mujeres de la Escuela de Chicago. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 131, p. 11-41, 2010.

DECKER, Norberto. *O papel da Igreja Católica na ajuda humanitária a imigrantes no sul do Brasil*. In: ANAIS DO V CONGRESSO DA ANPTECRE. Religião, Direitos Humanos e Laicidade, UFPR, Curitiba, v. 5, p. ST 0407, 2015a.

DECKER, Norberto. *Religião e mobilidade humana: produção de moralidades no âmbito de uma nova política migratória nacional*. Apresentado no GT 18 Moralidades, direitos, religiões e políticas públicas do IV Encontro Nacional de Antropologia do Direito. São Paulo: FFLCH/USP, 2015b. Disponível em: http://www.enadir2015.sinteseeventos.com.br/simposio/view?ID_SIMPOSIO=21. Acesso em: 10 mar. 2016.

DECLARAÇÃO DA ASSEMBLÉIA DE MOVIMENTOS SOCIAIS NO VII FÓRUM MUNDIAL DAS MIGRAÇÕES. São Paulo, 2016. Disponível em: <http://cdhic.cut.org.br/acao/fsmm-2016-0f63/>. Acesso em: 16 out. 2016.

DECLARAÇÃO E PLANO DE AÇÃO DO MÉXICO PARA FORTALECER A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS REFUGIADOS NA AMÉRICA LATINA. Cidade do México, 2004. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_e_Plano_de_Acao_do_Mexico.pdf. Acesso em: 19 abr. 2010.

DEMANT, Eva. 30 años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Avances y desafíos de la protección de refugiados en Latinoamérica. *Agenda Internacional*,

año XX, nº 31, p. 131-140, 2013.

DOMENECH, Eduardo; GIL ARAUJO, Sandra. La sociología de las migraciones: una breve historia. *Espacio Aberto Cuaderno Venezolano de Sociología*. v. 25, nº 4, p. 169-181, octubre-diciembre, 2016.

DU BOIS, William Edward Burghardt. *As almas da gente negra*. Rio de Janeiro: Lacerda, 1999.

DURKHEIM, Émile. *As regras do método sociológico*. São Paulo: Nacional, 1987.

_____. *Da divisão do trabalho social*. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Johnson-Reed Act*. The Immigration act of 1924. Disponível em: <https://immigration.procon.org/sourcefiles/1924Johnson-ReedImmigrationAct.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2017.

FANON, Frantz. *Pele negra, máscaras brancas*. Salvador: EDUFBA, 2008.

FASSIN, Didier. (org.). *Juger, réprimer, accompagner. Essai sur la Morale de l'Etat*. Paris: Éditions du Seuil, 2013.

FASSIN, Didier. *At the heart of the State: the moral world of institutions*. London: Pluto Press, 2015b.

_____. Compassion and Repression: the moral economy of immigration policies in France. *Cultural Anthropologie*, v. 20, Issue 3, august 2005b.

_____. Gobernar por los cuerpos, políticas de reconocimiento hacia los pobres y los inmigrantes en Francia. *Cuadernos de Antropología Social*, nº 17, p. 49-78, 2003.

_____. *Humanitarian reason: a moral history of the present*. Berkeley: University of California Press, 2012.

_____. L'ordre moral du monde: Essai d'anthropologie de l'intolérable. In: FASSIN, Didier; BOURDELAIS, Patrice (eds.). *Les constructions de l'intolérable: etudes de anthropologie et d'histoire sur les frontières de l'espace moral*. Paris: La Découverte, 2005a.

_____. La economía moral del asilo: reflexiones críticas sobre la crisis de los refugiados de 2015 en Europa. *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*, v. LXX, nº 2, julio-diciembre 2015a.

_____. *Moral economies revisited*. *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, p. 1237-1266, 2009. Disponível em: https://www.cairn-int.info/article_p.php?ID_ARTICLE=E_ANNA_646_1237. Acesso em: 13 dez 2016.

_____. Policing Borders, Producing Boundaries. The governmentality of immigration in dark times. *The Annual Review of Anthropology*, nº 40, p. 213-226, 2011.

_____. The Biopolitics of Otherness: undocumented foreigners and racial discrimination in french public debate. *Anthropology Today*, nº 17, p. 3-7, 2001.

FASSIN, Didier; VASQUEZ, Paula. Humanitarian exception as the rule: the political theology of the 1999 tragedy in Venezuela. *American Ethnologist*, v. 32, nº 3, p. 389-405, 2005.

FAUSTO, Boris. *História concisa do Brasil*. São Paulo: Edusp, 1999.

FAZITO, Dimitri. A análise de redes sociais (ARS) e a migração: mito e realidade. In: FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes*. São Paulo: Ática, 1978.

FERNANDES, Pádua. Migrações na ditadura militar brasileira: desejados e indesejados perante a doutrina de segurança nacional. In: *América Latina y el Derecho Internacional – herencia y perspectivas*. Anais Segundo Congresso de La Sociedad Latinoamericana para el Derecho Internacional. Rio de Janeiro, 23-25 de agosto, 2012. Disponível em: https://www.academia.edu/18958197/Migra%C3%A7%C3%A3o_na_ditadura_militar_brasileira_desejados_e_indesejados_perante_a_doutrina_de_seguran%C3%A7a_nacional. Acesso em: 18 mar. 2018.

FITZGERALD, David Scott. The Sociology of International migration. In: BRETTELL, Caroline B.; HOLLIFIELD, James F. *Migration theory: talking across disciplines*. 3 ed. New York: Routledge, 2014.

FOUCAULT, Michel. A governamentalidade. In: *Microfísica do poder*. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

FOUCAULT, Michel. *Arqueologia do saber*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987.

_____. *Em defesa da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

_____. Michel. *História da sexualidade*. v. I. A vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 1999.

_____. Perspectiva geral do curso: o estudo do biopoder. Aula de 11.01.1978. In: *Segurança, território e população*. Curso no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GALEANO, Eduardo. *Espejos: una historia casi universal*. Madrid: Siglo XXI de España Editores, 2008.

GERALDO, Endrica. A “lei de cotas” de 1934: controle de estrangeiros no Brasil. *Cadernos AEL*, v. 15, nº 27, p. 172-209, 2009a.

_____. *O “perigo alienígena”*: política imigratória e pensamento racial no governo Vargas (1930-1945). Tese (Doutorado em História), Departamento de História,

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, 2007.

_____. O combate contra os “quistos étnicos”: identidade, assimilação e política imigratória no Estado Novo. *Locus: Revista de História*, Juiz de Fora, v. 15, nº 1, p. 171-187, 2009b.

GODOY, Gabriel Gualano de. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, Gilberto Rodrigues Carvalho; ALMEIDA, Guilherme Assis de. *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 45-67.

GORDON, Milton M. Assimilation in America: Theory and Reality. *Source: Daedalus, Ethnic Groups in American Life*, v. 90, nº 2, p. 263-285, 1961.

_____. *Assimilation in American Life: the Role of Race, Religion and National Origins*. Oxford: Oxford University Press, 1964.

GRAEBER, David. The utopia of rules: on technology, stupidity and the secret joys of bureaucracy. *Melville Publishing*, 2015.

GRANOVETTER, Mark. The Strength of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, nº 78, p. 1360-1380, 1973.

GUARNIZO, Luis Eduardo; PORTES, Alejandro; HALLER, William. Assimilation and Transnationalism: Determinants of Transnational Political Action among Contemporary Migrants. *American Journal of Sociology*, v. 108, nº 6, p. 1211-1248, 2003.

GUPTA, Akhil; FERGUSON, James. Discipline and practice: “the field” as site, method, and location in Anthropology. In: GUPTA, Akhil; FERGUSON, James (eds.). *Anthropological Locations – Boundaries and Grounds of a Field Science*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1997. p. 101-146.

HANDERSON, Joseph. *Diáspora: as dinâmicas da mobilidade haitiana no Brasil, no Suriname e na Guiana Francesa*. Tese (Doutorado em Antropologia Social), Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2015.

_____. A historicidade da (e)migração internacional haitiana. O Brasil como novo espaço migratório. *Périplos: Revista de Estudos Sobre Migrações*, v. 1, n.1, p. 7-26, 2018. Disponível em: http://periodicos.unb.br/index.php/obmigra_periplos/article/view/5866. Acesso em: 25 jan. 2019.

HERZFELD, Michael. *The social production of indifference: exploring the symbolic roots of western bureaucracy*. Chicago and London: The University of Chicago Press, 1992.

HOBBSBAWM, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX 1914-1991*. São Paulo:

Companhia das Letras, 1995.

IOTTI, Luiza Horn (org). *Imigração e colonização: legislação de 1747 a 1915*. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do RS. Caxias do Sul: EDUCS, 2001.

JENKINS, Richard. *Rethinking ethnicity: arguments and explorations*. Londres: Sage Publications, 1997.

JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007.

KILOMBA, Grada. *Memórias da plantação – Episódios de racismo cotidiano*. Trad. Jess Oliveira. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

KOBELINSKY, Carolina. *The moral judgment of asylum seekers in french reception centers*. *Anthropology News*, 2008, may: 5-11.

KOIFMAN, Fábio. *Imigrante ideal: o Ministério da Justiça e a entrada de estrangeiros no Brasil (1941-1945)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

_____. O Estado Novo e as restrições à entrada de refugiados. *História e Construção de memória*. *Acervo*, Rio de Janeiro, v. 30, nº 2, p. 71-88, jul-dez. 2017.

_____. *Quixote nas trevas: o embaixador Souza Dantas e os refugiados do nazismo*. Rio de Janeiro: Record, 2002.

LATTES, Alfredo E. La contribución de Germani al conocimiento de las migraciones. In: GERMANI, Gino. *La sociedad en cuestión: antología comentada*. Buenos Aires: Consejo Latino-Americano de Ciencias Sociales – CLACSO, 2010. p. 402-410.

MAIO, Marcus Chor. O Projeto UNESCO e a agenda das Ciências Sociais no Brasil dos anos 40 e 50. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 14, nº 41, p. 141-158, out. 1999.

MARCUS, George. Ethnography in/of the world system: the emergence of multi-sited ethnography. *Annual Review of Anthropology*, v. 24, p. 95-117, 1995.

_____. What is at stake – and is not – in the idea and practice of multi-sited ethnography. *Canberra Anthropology*, v. 22, nº 2, p. 6-14, 1999.

MASSEY, Douglas et al. Theories of international migration: a review and appraisal. *Population and Development Review*, v. 19, nº 3, p. 431-466, 1993.

MASSEY, Douglas. *Return to Aztlan, the social process of international migration from western Mexico*. Berkeley: University of California Press, 1987.

MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva, forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. In: MAUSS, Marcel. *Sociologia e antropologia*. Rio de Janeiro: Cosac & Naify, 2003. p. 183-314.

MBEMBE, Achille. *Necropolítica*. São Paulo: n-1 edições, 2018.

MENDES, José Sacchetta Ramos. O sistema de cotas na Constituição de 1934 e 1937 e o ideal de integração étnica dos estrangeiros no Brasil. In: ARRUDA, José Jobson; FERLINI, Vera Lucia Amaral; MATOS, Maria Izilda Santos de; SOUSA, Fernando de. *De colonos a imigrantes, I(E)migração portuguesa para o Brasil*. São Paulo: Editora Alameda, 2013. p. 457-464.

MILES, Robert. *Racism after 'race relations'*. Londres e Nova York: Routledge, 1993.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E DA SEGURANÇA PÚBLICA. *Refúgio em números*. 4ª edição. Julho de 2019. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros_versa%CC%83o-23-de-julho-002.pdf. Acesso em: 14 set. 2019.

MITCHELL, Timothy. Sociedad, economía y el efecto del estado. In: ABRAMS, Philip; GUPTA, Akhil. *Antropología del Estado*. México: FCE, 2015. p. 145-184.

MONSMA, Karl. *A reprodução do racismo: fazendeiros, negros e imigrantes no oeste paulista, 1880-1914*. São Carlos: EdUFSCAR, 2016.

MORAES, Ana Luisa Zago de; SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. A cidadania como dispositivo de segurança: por uma justiça de transição em matéria de migrações. *Direito e Práxis*. Rio de Janeiro, v. 7, nº 4, p. 96-134, 2016.

NAÇÕES UNIDAS. *Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados*. Disponível em: http://www.onu-brasil.org.br/doc_refugiados.php. Acesso em: 25 jun. 2006.

_____. *Declaração de Cartagena de 1984*. Disponível em: http://www.onu-brasil.org.br/documentos_outros.php. Acesso em: 24 jun. 2006.

_____. *Declaração e Plano de Ação do Brasil de 03 de dezembro de 2014*. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2015.

_____. *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*. New York: United Nations, 2004. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/479dee062.html>. Acesso em: 21 jun. 2019.

_____. *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children*. New York: United Nations, 2003. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2019.

_____. *Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados*. Disponível em: http://www.onu-brasil.org.br/documentos_outros.php. Acesso em: 24 jun. 2006.

_____. *United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the*

Protocols Thereto. New York: United Nations, 2000. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2019.

NAVIA, Angela Facundo. Encontros produtivos: fazendo Estado e refugiados. In: TEIXEIRA, Carla Costa; LOBO, Andréa; ABREU, Luiz Eduardo (org.). *Etnografias das instituições, práticas de poder e dinâmicas estatais*. Brasília: ABA Publicações, 2019.

OLIVEIRA, Aline Passuelo de. *Tenemos miedo de nosotros mismos – a construção social do medo em uma situação de conflito prolongado: os refugiados colombianos reassentados no Rio Grande do Sul*. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2012.

OLIVEIRA, Márcio de. A sociologia da imigração no Brasil entre as décadas de 1940 e 1970. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 20, nº 48, p. 198-228, set/dez. 2018.

_____. *Florestan Fernandes, Gino Germani e o tema da imigração: o pensamento social latino-americano em perspectiva comparada*. XXIX Congresso da ANPOCS, 2015, Caxambú. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-39-encontro/gt/gt26/9687-florestan-fernandes-gino-germani-e-o-tema-da-imigracao-pensamento-social-latino-americano-em-analise-comparada/file>. Acesso em: 06 nov. 2016.

_____. O tema da imigração na Sociologia Clássica. In: DADOS – *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 57, nº 1, p. 73-100, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v57n1/03.pdf>. Acesso em: 18 mai. 2016.

OLIVEIRA, Márcio de; CAVALCANTI, Leonardo. O tema das Migrações Internacionais na Sociologia Brasileira. *Revista Brasileira de Sociologia*, v. 6, n.12, p. 88-113, jan-abr. 2018.

ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA. *Convenção relativa aos aspectos específicos dos refugiados africanos – 1969*. Disponível em: http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/e-oua.html. Acesso em: 04 mai. 2015.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DAS MIGRAÇÕES/OIM. Glossário sobre Migração. *Direito Internacional da Migração*, n.º 22. Genebra, 2009. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em: nov. 2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DAS MIGRAÇÕES/OIM; INSTITUTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN DERECHOS HUMANOS DEL MERCOSUR. *Diagnóstico regional sobre migração haitiana*. Buenos Aires: Oficina Regional de la OIM para América del Sur/IPPDH, 2017.

PAES, Vanessa Generoso. *Estado, Imigração: políticas públicas em contextos democráticos no Brasil*. Anais Eletrônicos do XIV Encontro Nacional de História Oral. Campinas, 02 a 04 de maio de 2018, UNICAMP. Disponível em: http://www.encontro2018.historiaoral.org.br/resources/anais/8/1524691759_ARQUIV

O_TextoABHO2018VanessaPaes25deabril.pdf. Acesso em: 15 nov. 2018.

PARK, Robert E.; BURGESS, Ernst W. *Introduction to the science of sociology*. Chicago: The University of Chicago Press, 1921.

PARK, Robert E.; BURGESS, Ernst W.; MCKENZIE, Roderick D. *The city: suggestions for the investigation of human behavior in the city environment*. Chicago: The University of Chicago Press, 1925.

PARK, Robert E. Human migrant and the marginal man. *American Journal of Sociology*. v. 33, nº 6, p. 881-893, may. 1928. Disponível em: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/214592>. Acesso em: 20 mar. 2016.

_____. The city: suggestions for the investigation of human behavior in the city environment. *American Journal of Sociology*, v. 20, nº 5, p. 577-612, mar. 1915. Disponível em: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/212433>. Acesso em: 20 mar. 2016.

PEIXOTO, João. As teorias explicativas das migrações: teorias micro e macro-sociológicas. *SOCIUS Working Papers*. Lisboa: Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações, Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, 2004.

PERES, Elena Pájaro. “Proverbial hospitalidade”? A Revista de Imigração e Colonização e o discurso oficial sobre o imigrante (1945-1955). *Acervo – A Revista do Arquivo Nacional*, v. 10, nº 2, p. 85-98, jul/dez. 1997.

PIERSON, Donald. *Branços e pretos na Bahia: estudo de contacto racial*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1945.

PIMENTEL, Marília; CONTINGUIBA, Geraldo. Wout, raketè, fwontyè. Ampil mizè: reflexões sobre os limites da alteridade em relação à imigração haitiana para o Brasil. *Revista Universitas: Relações Internacionais*, v. 12, p. 73-86, 2014. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/2861>. Acesso em: 15 mar. 2016.

POUTIGNAT, Philippe; STREIFF-FENART, Jocelyne. *Teorias da etnicidade: seguido de grupos étnicos e suas fronteiras de Fredrik Barth*. São Paulo: Ed. Unesp, 2011.

PROJETO IPHAN. *Multiculturalismo em situação urbana: inventário das referências culturais do Bairro do Bom Retiro*. 9ª Superintendência Regional do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional em São Paulo; Departamento de Patrimônio Histórico da Secretaria da Cultura da Prefeitura do Município de São Paulo, 2005.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (org.). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. Colección Sur Sur. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 107-130.

RAVENSTEIN, Ernest G. (1885) As leis de migração. In: MOURA, Hélio A de. *Migração interna: textos selecionados*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil S.A., 1980.

REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt. Imigrantes senegaleses no Brasil: tratamento jurídico e desafios para a garantia de direitos. In: HERÉDIA, Vania Beatriz Merlotti (org.). *Migrações internacionais: o caso dos senegaleses no sul do Brasil*. Caxias do Sul: Belas-Letras, 2015. p. 201-217.

SAID, Edward W. *Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

SANTOS, Silvio Matheus Alves. O método da autoetnografia na pesquisa sociológica: atores, perspectivas e desafios. *Plural*, Revista do Programa e Pós-Graduação em Sociologia da USP, São Paulo, v. 24.1, 2017, p. 214-241.

SASAKI, Elisa Massae; ASSIS, Gláucia de Oliveira. *Teorias das Migrações Internacionais*. In: XII Encontro Nacional da ABEP 2000. Caxambu, outubro de 2000. GT Migração – Sessão 3: A migração internacional no final do século.

SASSEN, Saskia. *Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global*. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2016.

SAYAD, Abdelmalek. *A imigração ou os paradoxos da alteridade*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

SCHPUN, Mônica Raisal. Aracy de Carvalho e Margareth Levy, ou a história de um happy-end transatlântico sob domínio nazista. In: SCARZANELLA, Eugenia; SCHPUN, Mônica Raisal (org.). Sin fronteras: dialogos de mujeres y hombres entre America Latina y Europa (Siglos XIX y XX). *Madrid/Frankfurt am Main: Iberoamericana/Vervuert*, 2008, v. 111, p. 223-241. Disponível em: http://publications.iai.spk-berlin.de/servlets/MCRFileNodeServlet/Document_derivate_00001038/BIA_123_223_241.pdf. Acesso em: 10 set. 2016.

SCHÜTZ, Alfred. O estrangeiro – um ensaio em psicologia social. *Revista Espaço Acadêmico*, nº 113, p.117-129, out. 2010.

SCIORTINO, Giuseppe. A european sociology of migration? Not yet, not quite. In: KONIORDOS, Sokratis; KYRTSIS, Alexandros-Andreas. *Routledge handbook of european sociology*. London and New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2014.

SCOTT, James C. *Seeing like a state: how certain schemes to improve the human condition have failed*. New Haven: Yale University Press, 1998.

_____. *Weapons of the weak: everyday forms of peasant resistance*. New Haven: Yale University Press, 1985.

SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA/SNJ. *Manual Metodológico*. 1ª Conferência

Nacional sobre Migrações e Refúgio/COMIGRAR. Brasília: SNJ, 2014. Disponível em:

http://www.participa.br/articles/public/0006/2558/Manual_COMIGRAR_Janeiro_2014.pdf. Acesso em: 20 out. 2015.

SEYFERTH, Giralda. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In: MAIO, Marcos Chor; SANTOS, Ricardo Ventura. (org). *Raça, Ciência e Sociedade [online]*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, p. 41-58, 1996.

SEYFERTH, Giralda. Imigração e Colonização Alemã no Brasil: uma revisão da bibliografia. *BIB*, Rio de Janeiro, nº 25, p. 3-55, 1º semestre 1988.

_____. *Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incômoda no campo político*. Trabalho apresentado na Mesa Redonda Imigrantes e Emigrantes: as transformações das relações do Estado Brasileiro com a Migração. 26ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 01 e 04 de junho de 2008, Porto Seguro, Brasil. Disponível em: http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/mesas_redondas/trabalhos/MR%2012/giralda%20seyferth.pdf. Acesso em: 28 abr. 2015.

_____. O Estado brasileiro e a imigração. In: PÓVOA NETO, Helion; SANTOS, Miriam de Oliveira; PETRUS, Regina; GOMES, Charles (org.). *Caminhos da migração: memória, integração e conflitos*. São Leopoldo: Oikos, 2015. p. 109-134.

SIMMEL, Georg. O estrangeiro. (1908). *Revista Brasileira de Sociologia da Emoção*, v. 4, nº 12, p. 350-357, dez. 2005. Tradução: Mauro Guilherme Pinheiro Koury.

SOUZA, Wanderlei Sebastião de. Por uma nação eugênica: higiene, raça e identidade nacional no movimento eugênico brasileiro dos anos 1910 e 1920. *Revista Brasileira de História da Ciência*. Rio de Janeiro, v. 1, nº 2, p. 146-166, jul/dez. 2008. Disponível em: https://www.sbh.org.br/arquivo/download?ID_ARQUIVO=74. Acesso em: 11 jan. 2017.

STEPAN, Nancy Leys. Eugenia no Brasil, 1917-1940. In: HOCHMAN, Gilberto; ARMUS, Diego (org). *Cuidar, controlar, curar: ensaios históricos sobre saúde e doença na América Latina e Caribe*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2004. p. 331-391. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/7bzx4/pdf/hochman-9788575413111.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2017.

TANIGUTI, Gustavo T. O imigrante segundo as Ciências Sociais brasileiras 1940-1960. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 20, nº 49, p. 142-196, set/dez. 2018.

THOMAS, William Isaac; ZNANIECKI, Florian. *The polish peasant in Europe and America*. Monograph of an immigrant group. 5 v. Boston: Richard G. Badger The Gorham Press, 1918. Disponível em: <http://www.forgottenbooks.com/en>. Acesso em: 20 mar. 2016.

THOMPSON, Edward P. A economia moral da multidão inglesa no século XVIII;

Economia moral revisitada. In: *Costumes em comum*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

TILLY, Charles. Transplanted networks. In: MCLAUGHLIN, Virginia (ed.). *Immigration reconsidered: history, sociology and politics*. New York: Oxford University Press, 1990. p. 25-49.

TRUZZI, Oswaldo. Assimilação ressignificada: novas interpretações de um velho conceito. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 55, nº 2, p. 517-553, 2012.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES/UNHCR. *UNHCR Resettlement Handbook*. Genebra: UNHCR, 2011.

VIANNA, Adriana. Etnografando documentos: uma antropóloga em meio a processos judiciais. In: CASTILHO, Sergio Ricardo Rodrigues; LIMA, Antonio Carlos de Souza; TEIXEIRA, Carla Costa (org.). *Antropologia das práticas de poder: reflexões etnográficas entre burocratas, elites e corporações*. Rio de Janeiro: Contra Capa; Faperj, 2014.

VETORASSI, Andréa; DIAS, Gustavo. Estudos migratórios e os desafios da pesquisa de campo. *Sociedade e Cultura*, v. 20, p. 7-25, jul/dez. 2017. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/fchf/article/view/53055>. Acesso em: 25 jan. 2019.

WADE, Peter. *Raza y etnicidad en Latinoamérica*. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2000.

WEBER, Max. *Ensaio de sociologia*. 5ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1982.

WEIB, Anja. Tornar-se refugiado: uma abordagem de trajetória de vida para a migração sob coação. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 20, v. 49, p. 110-141, set/dez. 2018.

WILLEMS, Emílio. *Assimilação e populações marginais no Brasil*. São Paulo: Nacional, 1940.

WILLEMS, Emílio; MUSSOLINI, Gioconda. *A Ilha de Búzios: uma comunidade caiçara no sul do Brasil*. São Paulo: Hucitec: Nupaub/USP, 2003.

WIMMER, Andreas; SCHILLER, Nina Glick. Methodological Nationalism, the Social Sciences, and the Study of Migration: An Essay in Historical Epistemology. *International Migration Review*, v. 37, nº 3, Transnational Migrations: International Perspectives (Fall, 2003), p. 576-610.

WIRTH, Louis. The Ghetto. *American Journal of Sociology*, v. 33, nº 1, p. 57-71, jul. 1927.

ZETTER, Roger. Labelling refugees: forming and transforming a bureaucratic identity. *Journal of Refugee Studies*, vol. 4, nº 1, 1991, p. 39-62.

_____. More labels, fewer refugees: remaking the refugee label in an Era of Globalization. *Journal of Refugee Studies*, vol. 20, n° 2, 2007, p. 172-192.

ANEXOS

ANEXO A – FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO, CONFORME A
RESOLUÇÃO NORMATIVA DO CONARE Nº 22 DE 22 DE OUTUBRO DE 2015

Disponível em: <https://www.justica.gov.br/central-de-atendimento/estrangeiros/anexos/formulario-de-solicitacao-de-refugio-portugues.pdf>.
Acesso em: 17 ago. 2019.



FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO

Lei nº 9474/1997

Resolução CONARE Nº 22/2015

Instruções para o preenchimento do formulário

Antes de preencher o formulário, leia atentamente as instruções a seguir.

Todo estrangeiro tem direito a solicitar a proteção como refugiado no Brasil, conforme o artigo 7º da Lei nº 9.474/1997.

A solicitação deverá ser apresentada por meio do presente FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO, devidamente preenchido, o qual deverá ser entregue em qualquer Unidade da Polícia Federal.

O presente Formulário contém as perguntas necessárias para compilar as informações relevantes para a análise de sua solicitação de refúgio, como as circunstâncias da sua entrada no Brasil e as razões que o fizeram deixar o seu país de origem ou residência habitual.

ORIENTAÇÕES GERAIS

O Formulário de Solicitação de Refúgio está disponível no site <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/estrangeiros/refugio>, nas Unidades Descentralizadas da Polícia Federal e também nas organizações da sociedade civil parceiras do CONARE.

Preencha todas as perguntas. Nos casos onde a pergunta não se aplica a sua situação, escreva **NÃO APLICÁVEL**. Não deixe respostas em branco.

Caso você não entenda alguma pergunta, peça ajuda antes de responder. As organizações da sociedade civil poderão auxiliá-lo no preenchimento deste. No final deste formulário (ANEXO II), bem como na página eletrônica do CONARE, você encontrará os endereços disponíveis.

Preencha o FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO no computador (quando possível) ou com letra legível. Caso precise de mais espaço, você poderá usar folhas extras e entregá-las juntamente com este Formulário.



IMPORTÂNCIA

As informações constantes neste documento serão usadas como evidência para decisão de sua solicitação de refúgio. Por isso, é fundamental que toda a informação prestada seja verdadeira e o mais completa possível.

A prova da falsidade de documentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado poderá implicar no não reconhecimento de sua solicitação ou na perda de sua condição de refugiado e você estará sujeito às medidas compulsórias previstas na Lei nº 6.815/1980.

CONFIDENCIALIDADE

É importante que você saiba que toda informação relativa à sua solicitação de refúgio é confidencial, de acordo com o previsto no Artigo 20 da Lei nº 9474/1997.

GRUPOS FAMILIAIRES

Em casos de grupos familiares, cada indivíduo maior de 18 anos deve preencher um formulário próprio.

DOCUMENTOS

Juntamente com este formulário você deverá apresentar o original de seus documentos de país de origem ou residência habitual (passaporte; identidade; e qualquer outra documentação que você possua). Caso não possua documentação, você deverá explicar nos campos apropriados deste documento as razões para não possuí-los.

Você também poderá anexar outros documentos que você acredita que sejam relevantes para o seu pedido de refúgio, incluindo a prova de filiação em organizações políticas, relatórios médicos ou psicológicos, boletim de ocorrência, registro de empresas, recortes de jornais, vistos ou documentos de viagem (bilhete de avião).

IDIOMA E INTÉRPRETE

Este formulário está disponível também em inglês, espanhol e francês.

Caso este formulário esteja sendo preenchido com o auxílio de um intérprete, este deverá assinar o Termo de Responsabilidade do Intérprete (DECLARAÇÃO C).

COMUNICAÇÃO E ALTERAÇÃO DE ENDEREÇO

Todas as comunicações do seu procedimento de solicitação de refúgio serão feitas através de seu e-mail pessoal, o qual deverá ser **obrigatoriamente** informado neste formulário. Caso você não possua um, peça ajuda para a criação no momento da solicitação. Não sendo possível indicar um e-mail para



contato, justifique, no campo próprio, os motivos e informe outro meio de comunicação a ser utilizado para informação oficial por parte do CONARE.

Caso haja alguma alteração do seu e-mail, este deverá ser atualizado através de mensagem para o endereço cadastro.conare@mj.gov.br.

Você poderá ter acesso a todas as informações da sua solicitação e acompanhá-la até a decisão final através de um link de acompanhamento que será encaminhado ao e-mail informado.

Você deve sempre manter seus contatos e endereços atualizados junto ao CONARE e à Polícia Federal, a fim de que sejam efetuadas as notificações para a entrevista de elegibilidade e demais atos processuais, sob pena de arquivamento de sua solicitação, segundo artigo 6º da Resolução Normativa n. 18 de 30 de abril de 2014.

ARQUIVAMENTO

Será passível de arquivamento pelo CONARE, sem análise de mérito, a solicitação de reconhecimento da condição de refugiado daquele que:

- I - não compareça por duas vezes consecutivas à entrevista para a qual foi previamente notificado, com intervalo de 30 (trinta) dias entre as notificações, sem justificção; ou
- II - deixe de atualizar o seu endereço perante à CGARE num prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da sua última notificação.

O pedido de desarquivamento deverá ser apresentado em qualquer Unidade da Polícia Federal ou a CGARE, através do qual se dará regular seguimento ao feito.

**FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO**

Lei nº 9474/1997

Resolução CONARE Nº 22/2015

FOTO

1- IDENTIFICAÇÃO

Nome Completo: _____
Prenome / Nome do meio / Nome de família

Sexo: Feminino

Masculino

Local de nascimento: _____
País / Estado (Província)/ Cidade

Data de nascimento: _____
Dia/ mês/ ano

Nome do pai: _____

Nome da mãe: _____

Língua materna: _____

Outros idiomas/dialetos que você fala: _____



Estado civil: _____

Religião: _____

Etnia: _____

Você é nacional de algum país? De qual (ais)?

Caso possua mais de uma nacionalidade, liste todas.

Liste todos os países onde você viveu nos últimos cinco anos

País	Data em que entrou no país (aproximada)	Data em que saiu do país (aproximada)	Status migratório (nacional; migrante; refugiado; irregular)
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			



2- CONTATOS

Informe seus contatos no país de procedência

Endereço: _____

Cidade: _____

Estado: _____

Telefone: _____

E-mail: _____

Informe seus contatos no Brasil

Endereço: _____

Cidade: _____

Estado: _____

Telefone: _____

E-mail: _____

Caso não seja possível indicar um e-mail para contato, justifique.

3- EDUCAÇÃO

Grau de Escolaridade: Educação básica Ensino fundamental
Educação superior Ensino médio
 Ensino superior

Indique anos de educação e treinamentos que você possui.



Liste as instituições de educação que você frequentou:

Nome da instituição	País e cidade onde se localiza a instituição	Data de início (aproximada)	Data de término (aproximada)	Diploma adquirido

4- EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL

Indique a atividade exercida em seu país antes da viagem ao Brasil.

Liste os empregos que você teve nos últimos cinco anos:

Que trabalho que você desempenhava	Nome da instituição	País e cidade onde se localiza a instituição	Data de início	Data de término



5- SERVIÇO MILITAR

O serviço militar é obrigatório em seu país de origem ou residência habitual?

Sim

Não

Em caso afirmativo, a partir de qual idade e por quanto tempo?

Você prestou serviço militar?

Sim

Não

Em caso afirmativo, de maneira compulsória ou voluntária?

Caso tenha prestado serviço militar, informe com detalhes, o período em que esteve no serviço militar, suas responsabilidades e cargos que ocupou.

Informe os tipos de treinamento que teve e se já participou em combates.



6- INFRAÇÕES PENAIS

Você já foi preso? Sim
 Não

Em caso afirmativo, explique onde, por quais motivos e por quanto tempo ficou preso.

Você já foi acusado de cometer algum crime? Se sim, passou por julgamento?

Explique a natureza do crime cometido e sentença recebida.

7- VIAGEM

Data de saída do país de origem ou residência habitual: _____

Dia/ mês/ ano

Cidade de partida: _____

Cidade / País

Meio de transporte: Aéreo
 Marítimo
 Terrestre



Indique o itinerário desde a saída do país de origem ou residência habitual até o Brasil (incluir os dados dos voos; horários, cia aérea e conexões).

Caso possua, anexe os tickets aéreos ou outro comprovante de viagem.

Você precisou de visto ou algum tipo de permissão para sair de seu país de origem ou residência habitual?

Em caso afirmativo, forneça informações sobre o documento (cópia; número; data da emissão; país emissor).

Você precisou solicitar um visto para entrar no Brasil?

Em caso afirmativo, informe onde o visto foi emitido e anexe uma cópia.

Data de chegada ao Brasil: _____

Dia/ mês/ ano

Cidade de chegada: _____

Com qual documento entrou no Brasil? _____

Tem algum documento de identidade ou de viagem?

Sim

Não

Em caso afirmativo, indique qual:

- Passaporte nacional
 Autorização de viagem
 Cédula de identidade
 Carteira de motorista
 Certidão de nascimento
 Outros



Por favor, anexe a cópia integral do(s) documento(s) informado(s) e complete com os seguintes dados:

Tipo de documento	Número	Expedido por (Autoridade e lugar)	Data de expedição	Data de expiração

Para sair de seu país e solicitar refúgio no Brasil, você precisou se utilizar de documentos falsos?

De acordo com a legislação nacional, você não é obrigado a responder a esta pergunta. Em consonância com o Artigo 8º da Lei nº 9.474/1997, o ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio no Brasil. Contudo, a prova da falsidade de documentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado poderá ensejar no não reconhecimento de sua solicitação ou na perda de sua condição de refugiado.

Se, no momento da solicitação, você não tiver documento de identidade algum, explique o motivo para tanto e o que aconteceu com seus documentos:



8- INFORMAÇÕES SOBRE FAMILIARES

Familiares que permaneceram no país de origem ou em outro país:

Nome do familiar que permanece no país de origem ou em outro país	Data de nascimento	Relação de parentesco (filho, pai, irmão, etc).	Nacionalidade
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			

Familiares que o (a) acompanha (m) no Brasil (esposo (a), filhos (as), pais e outros):

Nome do familiar que está no Brasil	Data de nascimento	Relação de parentesco (filho, pai, irmão, etc).	Nacionalidade
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			

Caso seja mulher, você está grávida?

- Sim Se sim, de quantos meses? _____
 Não

Existem menores de 18 anos que o (a) acompanham no Brasil?

- Sim
 Não



Em caso afirmativo, responda a opção adequada:

- Você é o pai ou a mãe desta criança.
Indique o grau de parentesco: _____
- Você é membro da família desta criança.
Indique sua relação com este menor: _____
- Você não tem grau de parentesco com esta criança.

Se você não é o pai ou a mãe da criança, você tem todos os documentos legais ou autorização por escrito que permitam cuidar ou viajar com a criança?

Em caso afirmativo, quais são estes documentos? Caso não tenha explique o motivo.

Você tem conhecimento de algum familiar que é solicitante de refúgio no Brasil?

Em caso afirmativo, informe nome completo.

Você tem conhecimento de algum familiar que foi reconhecido como refugiado no Brasil?

Em caso afirmativo, informe nome completo.



Você tem conhecimento de algum familiar que foi reconhecido como refugiado em outro país?

Em caso afirmativo, informe o nome da pessoa, o grau de parentesco e o país de refúgio.

Você tem conhecimento de algum familiar que vive no Brasil em outra situação migratória, que não a de refugiado?

Em caso afirmativo, informe nome completo e condição migratória.

Nome do familiar que vive no Brasil	Data de nascimento (Aproximada)	Relação de parentesco (filho, pai, irmão, etc).
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		



9- PROTEÇÃO INTERNACIONAL

Já solicitou refúgio no Brasil?

- Sim Se sim, quando? _____
- Não

Já solicitou refúgio em outro país?

- Sim Se sim, onde? _____
- Não

Já foi reconhecido como refugiado antes?

- Sim
- Não

Se já foi reconhecido como refugiado, escreva:

Data em que foi reconhecido: _____

País (ou países) em que foi reconhecido: _____

Possui documentos que possam demonstrar este fato (anexe documentos)?



Você buscou proteção estatal em seu país de origem ou residência habitual?

- Sim
- Não

Em caso afirmativo, explique que tipo de proteção você buscou e quais medidas foram adotadas pelo seu país. Se não, explique os motivos para não ter buscado a proteção de seu país de origem ou residência habitual.

Você se deslocou internamente dentro do território de seu país de origem ou residência habitual em busca de proteção?

- Sim
- Não

Em caso afirmativo, explique por quais cidades passou, indicando datas e locais sempre que possível.

O que aconteceria se você regressasse ao seu país de origem ou residência habitual?



Você teme sofrer alguma ameaça a sua integridade física ou mental ou à sua liberdade caso você regresse ao seu país?

Explique quem poderia ameaçá-lo e qual é a razão para ter sua integridade ameaçada. Indique datas, nomes e lugares, sempre que possível.

Você ou algum membro de sua família pertence ou pertenceu a algum partido ou grupo político?

Indique quais eram as atividades desempenhadas.

Você retornou ao seu país de origem ou residência habitual depois de ter entrado no Brasil?

- Sim
- Não

Em caso afirmativo, favor descrever as circunstâncias, datas e motivação.

**11- DOCUMENTOS**

Liste abaixo todos os documentos do país de origem e outros que você deseja utilizar como suporte à sua solicitação de refúgio.

DOCUMENTO 1: _____

DOCUMENTO 2: _____

DOCUMENTO 3: _____

DOCUMENTO 4: _____

DOCUMENTO 5: _____

Caso você não possua nenhum documento do seu país de origem, explique as razões.



12- MOTIVOS PELOS QUAIS VOCÊ PRECISA DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL COMO REFUGIADO NO BRASIL

Para responder a estas perguntas, consultar o Anexo I deste formulário.

Eu solicito o reconhecimento como refugiado por que possuo fundado temor de perseguição por:

- raça
 - religião
 - nacionalidade
 - grupo social
 - opinião política
 - situação de grave e generalizada violação de direitos humanos
 - outros motivos.
Explique:
-

Eu solicito o reconhecimento como refugiado, pois temo que poderei ser vítima de tortura ou tratamento cruel, desumano ou degradante caso retorne ao meu país de origem ou residência habitual.

- Sim
- Não



13- INFORMAÇÕES ADICIONAIS

No Brasil, você terá acesso aos serviços e ações de saúde nos termos da legislação nacional e sua condição de saúde não será motivo para rejeição ou arquivamento do seu caso.

Você possui alguma doença?

- Sim Se sim, qual? _____
- Não

Você está recebendo tratamento médico ou psicológico no Brasil?

- Sim Se sim, qual? _____
- Não

Você tem alguma deficiência física, auditiva ou visual?

- Sim Se sim, qual? _____
- Não



14- DECLARAÇÃO

Declaração A

Preencher somente quando o solicitante NÃO tenha contado com a ajuda de um intérprete.

Eu declaro formalmente que as informações por mim emitidas são verídicas. Eu declaro que sou capaz de ler e escrever em português e que eu entendo todo o conteúdo do FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO.

Assinatura do solicitante: _____

Local: _____

Data: _____

Declaração B

Preencher somente quando tenha havido a participação de um intérprete.

Eu recebi assistência de um intérprete para ler e preencher este formulário e as informações por mim emitidas a ele são verídicas.

Assinatura do solicitante: _____

Assinatura do intérprete: _____

Local: _____

Data: _____



Declaração C

Termo de Responsabilidade do Intérprete

Eu _____,
portador do documento de identidade _____ declaro que, com respeito
ao meu trabalho como intérprete, tenho a responsabilidade de:

- a) manter em sigilo toda e qualquer informação inédita que eu tome conhecimento na execução do meu trabalho e de não publicar qualquer relatório ou documento com base em informações obtidas durante as entrevistas;
- b) ser imparcial e livre de julgamentos no exercício da minha função;
- c) traduzir fielmente o que está sendo narrado;
- d) confirmar as informações declaradas pelo solicitante para garantir que estão devidamente traduzidas;
- e) realizar minhas atividades de maneira consistente com os padrões do CONARE em relação as questões culturais, de gênero e idade.
- f) reportar qualquer fato adverso que possa vir a afetar minha competência em realizar o trabalho imparcial como intérprete.

Entendo que, se alguma das situações acima não for respeitada, o CONARE pode se recusar a aceitar meu trabalho como intérprete para fins do procedimento de solicitação de refúgio.

Telefone para contato: _____

Endereço: _____

E-mail: _____

Data: _____

Assinatura do intérprete



ANEXO I DEFINIÇÕES

Definição de refugiado

- Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados, Art. 1º (Definição clássica):
“Toda a pessoa que, em razão de fundados temores de perseguição devido à sua raça, religião, nacionalidade, associação a determinado grupo social ou opinião política, encontra-se fora de seu país de origem e que, por causa dos ditos temores, não pode ou não quer fazer uso da proteção desse país ou, não tendo uma nacionalidade e estando fora do país em que residia como resultado daqueles eventos, não pode ou, em razão daqueles temores, não quer regressar ao mesmo”.
- Lei nº 9.474/1997, Art. 1º (Legislação nacional): será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:
 - I. devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;
 - II. não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;
 - III. devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.
- Declaração de Cartagena de 1984 (Definição ampliada): considera também como refugiadas as pessoas que fugiram de seus países porque sua vida, sua segurança ou liberdade foram ameaçadas:
 - I. pela violência generalizada;
 - II. por agressão estrangeira;
 - III. por conflitos internos;
 - IV. pela violação massiva de direitos humanos;
 - V. outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.



- Declaração do Brasil de 2014: incorpora a Declaração de Cartagena e considera também como refugiadas as pessoas que fugiram de seus países, entre outros fatores, por conta da atuação do crime organizado transnacional.
- Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes de 1984 Art. 1.: “1. Para os fins desta Convenção, o termo "tortura" designa qualquer ato pelo qual uma violenta dor ou sofrimento, físico ou mental, é infligido intencionalmente a uma pessoa, com o fim de se obter dela ou de uma terceira pessoa informações ou confissão; de puni-la por um ato que ela ou uma terceira pessoa tenha cometido ou seja suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir ela ou uma terceira pessoa; ou por qualquer razão baseada em discriminação de qualquer espécie, quando tal dor ou sofrimento é imposto por um funcionário público ou por outra pessoa atuando no exercício de funções públicas, ou ainda por instigação dele ou com o seu consentimento ou aquiescência. Não se considerará como tortura as dores ou sofrimentos que sejam consequência, inerentes ou decorrentes de sanções legítimas.”



CONARE
Comitê Nacional para os Refugiados

ANEXO II
CONTATOS ÚTEIS
(Disponível em: www.justica.gov.br)

DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL (DPF)	DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (DPU)	SOCIEDADE CIVIL
www.dpf.gov.br	www.dpu.gov.br	
<p>Boa Vista (95) 3621-1515 Brasília (61) 2024-8450 Caxias do Sul (54) 3213-9000 Corumbá (67) 3234-7800 Cuiabá (65) 3614-5600 Curitiba (41) 3251-7500 Epitaciolândia (68) 3546-5131 Fortaleza (85) 3392-4900 Guarulhos (11) 2445-2212 Manaus (92) 3655-1515 Paranaguá (41) 3422-2033 Pacaraima (95) 3592-1163 Porto Alegre (51) 3235-9000 Rio de Janeiro (21) 2203-4000 Santos (13) 3213-1800 São Paulo (11) 3538-5000 Tabatinga (97) 3412-2180</p>	<p>Boa Vista (95) 3212-3000 Brasília (62) 3214-1499 Campo Grande (67) 3324-1305 Cuiabá (65) 3611-7400 Curitiba (41) 3320-6400 Fortaleza (85) 3474-8750 Guarulhos (11) 2928-7800 Manaus (92) 3133-1600 Porto Alegre (51) 3216-6946 Rio Branco (68) 2106-7800 Rio de Janeiro (21) 2460-5000 Santos (13) 3325-4900 São Paulo (11) 3627-3400</p>	<p><u>Instituto Migrações e Direitos Humanos</u> Tel: (61) 3340-2689 Quadra 07, Conjunto C, Lote 01 Vila Varjão/Lago Norte, Brasília, DF (Cep: 71540-400) Email: imdh@migrante.org.br website: www.migrante.org.br</p> <p><u>Cáritas Arquidiocesana do Rio De Janeiro</u> Tel: (21) 2567-4177 / 2567-4105 Rua São Francisco Xavier, n.º 483 Bairro Maracanã. Rio de Janeiro, RJ (Cep: 20550-011) Email: carj.refugiados@caritas-rj.org.br</p> <p><u>Cáritas Arquidiocesana de São Paulo</u> Tel. (11) 3241-3239 Rua Major Diogo, n.º 834 – Bela Vista São Paulo, SP (Cep: 01324-000) Email: casp.refugiados@uol.com.br</p>

ANEXO B – MODELO DE PROTOCOLO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO

Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/migracoes1/refugio/anexos/protocolo-de-refugio.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2019.

RESOLUÇÃO CONARE Nº 18/14

ANEXO II

MODELO DE PROTOCOLO PROVISÓRIO

Documento Provisório de Identidade de Estrangeiro		 MINISTERIO DA JUSTICA COMITE NACIONAL PARA REFUGIADOS	
DADOS DO ESTRANGEIRO		Protocolo n.:	
Nome:		Validade:	
Filiação:		<p>A Lei 9.474/1997 assegura ao portador deste documento que "em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política" (Artigo 7, §1)</p> <p>Este protocolo é documento de identidade válido em todo o território nacional e é prova da condição migratória regular do seu titular.</p> <p>O titular deste protocolo possui os mesmos direitos de qualquer outro estrangeiro em situação regular no Brasil e deve ser tratado sem discriminação de qualquer natureza.</p> <p>O titular deste protocolo deverá manter os seus contatos atualizados e comunicar a Polícia Federal e ao CONARE em caso de qualquer alteração em seu telefone, endereço e email.</p> <p>A comunicação pode ser feita pelos seguintes meios: - pessoalmente, na Delegacia de Polícia Federal mais próxima - por escrito, para o e-mail conare@mj.gov.br - pelo telefone (61) 2025-9225</p>	
Sexo:			
Nacionalidade:			
Assinatura:			
Foto 3X4	Tipo do pedido:	Assinatura e carimbo:	
	Solicitação nos termos da Lei 9.474/1997		