

# MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS

EXPERIÊNCIAS E DESAFIOS PARA A PROTEÇÃO E  
PROMOÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

**GIULIANA REDIN**

ORGANIZADORA

  
editora **ufsm**

# MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS

EXPERIÊNCIAS E DESAFIOS PARA A PROTEÇÃO E  
PROMOÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

**GIULIANA REDIN**

ORGANIZADORA



## **Universidade Federal de Santa Maria**

**Reitor:** Paulo Afonso Burmann

**Vice-reitor:** Luciano Schuch

**Diretor da Editora:** Daniel Arruda Coronel

**Conselho editorial:** Adriano Mendonça Souza, Alisson Vicente Zarnot, Ana Claudia Oliveira Pavão, Célia Helena de Pelegrini Della Mía, Daniel Arruda Coronel (Presidente), Debora Marshall, Glauber Rodrigues de Quadros, Graziela Inês Jacoby, Jose Renato Ferraz da Silveira, Marcelo Battesini, Marcia Keske Soares, Maria Talita Fleig, Maristela da Silva Souza, Marlene Terezinha Lovatto, Melina da Silva Mota, Paulo Roberto da Costa, Raone Somavilla e Thales de Oliveira Costa Viegas.

**Revisão de texto:** Maicon Antonio Paim e Eduarda Gonçalves Paz (bolsista)

**Projeto gráfico:** Gilberto de Moraes Jr.

**Foto usada na capa:** Alessandra Jungs de Almeida

© 2020, Giuliana Redin (organizadora)

M636 Migrações internacionais [recurso eletrônico] : experiências e desafios para a proteção e promoção de direitos humanos no Brasil / organizadora Giuliana Redin. – Santa Maria, RS : Ed. UFSM, 2020.

1 e-book

Formato ePub

1. Migrações internacionais 2. Direitos humanos I. Redin, Giuliana

CDU 342.7

ISBN: 978-65-5716-010-7

Ficha catalográfica elaborada por Alenir Goularte – CRB-10/990  
Biblioteca Central – UFSM



Associação Brasileira  
das Editoras Universitárias



editoraufsm

Direitos reservados à:

Editora da Universidade Federal de Santa Maria

Prédio da Reitoria – Campus Universitário – Camobi

CEP: 97105.900 – Santa Maria, RS – (55) 3220.8610/8115

editufsm@gmail.com – www.ufsm.br/editora

# SUMÁRIO

- 6 **APRESENTAÇÃO**
- 11 **PARTE I**  
**MIGRAIDH: ÉTICA, CRITICIDADE**  
**E EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS**
- 12 **CAPÍTULO 1**  
**O PAPEL DA ACADEMIA NA PROTEÇÃO E PROMOÇÃO**  
**DOS DIREITOS HUMANOS DE MIGRANTES E REFUGIADOS**  
**NO BRASIL: A PRÁTICA EXTENSIONISTA DO MIGRAIDH UFSM**  
Giuliana Redin, Luís Augusto Bittencourt Minchola  
e Alessandra Jungs de Almeida
- 41 **CAPÍTULO 2**  
**LEI DE MIGRAÇÃO E O “NOVO” MARCO LEGAL: ENTRE**  
**A PROTEÇÃO, A DISCRICIONARIEDADE E A EXCLUSÃO**  
Giuliana Redin e Jaqueline Bertoldo
- 63 **CAPÍTULO 3**  
**QUE LEI DE MIGRAÇÃO É ESSA?**  
Luís Augusto Bittencourt Minchola
- 86 **CAPÍTULO 4**  
**RODAS DE CONVERSA: A LÍNGUA PARA**  
**O ACOLHIMENTO DO SUJEITO IMIGRANTE**  
Roberta Morgana Petry e Jéssica Carvalho de Souza
- 103 **CAPÍTULO 5**  
**RODAS DE CONVERSA PARA ACESSIBILIDADE**  
**LINGUÍSTICA: ESCUTA, DIÁLOGO E PROMOÇÃO DE**  
**DIREITOS HUMANOS NA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA**  
Alessandra Jungs de Almeida

126 **PARTE II**  
**DESTRINCHANDO CATEGORIAS E ATORES NO**  
**CONTEXTO DAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS**

127 **CAPÍTULO 6**  
**A METAFÍSICA DO ESTRANGEIRO: UM ENSAIO**  
**SOBRE O CONCEITO DE ESTRANGEIRIDADE**  
Gianluca Simi

144 **CAPÍTULO 7**  
**PROTEÇÃO INTERNACIONAL DE MIGRANTES FORÇADOS**  
**E A AGENDA BRASILEIRA: HISTÓRICO, TEMAS E ATORES**  
Adriana Capuano de Oliveira e Gilberto M. A. Rodrigues

172 **CAPÍTULO 8**  
**A ATUAÇÃO DAS CÁTEDRAS SÉRGIO VIEIRA DE MELLO EM**  
**PROL DE REFUGIADOS E MIGRANTES FORÇADOS NO BRASIL**  
Julia Bertino Moreira

190 **CAPÍTULO 9**  
**A REPRESENTAÇÃO MIDIÁTICA DOS MIGRANTES**  
**VENEZUELANOS NA MÍDIA BRASILEIRA: UMA ANÁLISE**  
**DOS PORTAIS FOLHA DE SÃO PAULO E GAÚCHAZH**  
Liliane Dutra Brignol, Guilherme Curi, Bibiana Pinheiro Ribeiro  
e Leandra Cruber Teixeira

207 **CAPÍTULO 10**  
**COMUNICAÇÃO MIDIÁTICA E MIGRAÇÕES TRANSNACIONAIS:**  
**PERCURSOS DE ANÁLISE DA REPRESENTAÇÃO MIDIÁTICA À**  
**WEBDIÁSPORA SENEGALESA**  
Liliane Dutra Brignol

226 **CAPÍTULO 11**  
**JUSTIFICANDO A IRREGULARIDADE: AGÊNCIAS**  
**COTIDIANAS DE IMIGRANTES SENEGALESES**  
**NO COMÉRCIO DE RUA DE SANTA MARIA (RS)**  
Filipe Seefeldt de César e Maria Catarina Chitolina Zanini

252 **AUTORES**

# APRESENTAÇÃO

*Migrações Internacionais: experiências e desafios para a proteção e promoção de direitos humanos no Brasil* nasce da problematização do grande tema da exclusão, que coloca em questionamento os modelos político-jurídicos que sustentam uma ordem de negação do sujeito. O migrante internacional denuncia essa ordem na sua essência. A partir desse pressuposto, que nega a migração para além das fronteiras dos Estados como um direito, o direito humano de migrar surge como reivindicação do sujeito do seu lugar no mundo e como postura ética diante do “outro”.

Esse é o pressuposto de atuação do Migraidh, Direitos Humanos e Mobilidade Humana Internacional, que, ao longo dos seus seis anos de existência na Universidade Federal de Santa Maria, tem promovido educação em direitos humanos mediante a intrínseca e indissociável relação extensão-pesquisa-ensino. O presente livro reúne artigos científicos construídos no contexto de sua atuação e do diálogo crítico e interdisciplinar oportunizado no âmbito das seis linhas de pesquisa do grupo, norteado pelo debate ético a que se propõe. Além disso, somam-se à obra contribuições voltadas ao pensamento crítico, a partir da análise de categorias, construções sociais e atores que impactam na dinâmica de exclusão/inclusão dos sujeitos da mobilidade humana internacional. Em duas partes e onze capítulos, o conjunto dos textos convida o leitor à reflexão sobre a proteção e a promoção de direitos humanos de migrantes e refugiados no cenário brasileiro e situa os desafios estruturais de uma realidade marcada pelas relações de dominação e sujeição.

O primeiro capítulo, intitulado o *Papel da Academia na Proteção e Promoção dos Direitos Humanos de Migrantes Internacionais no Brasil: a prática extensionista do Migraidh UFSM*, escrito em coautoria por Giuliana Redin, Luís Augusto Bittencourt Minchola e Alessandra Junges de Almeida, inaugura a obra ao apresentar as bases teórico-práticas da atuação do Migraidh. Ao debaterem as principais ações do Migraidh no campo político-jurídico, das políticas públicas e acesso a direitos, os autores abordam

sobretudo a educação como movimento e o inevitável processo dialógico como compromisso ético diante e em relação ao sujeito.

*Lei de Migração e o “Novo” Marco Legal: entre a proteção, a discricionariedade e a exclusão*, texto de autoria de Giuliana Redin e Jaqueline Bertoldo, foi escrito com base nos diários de campo de atendimentos para regularização documental de imigrantes em Santa Maria no âmbito do Migraidh, com o intuito de apontar as expressões entre a proteção, a discricionariedade e a exclusão do atual marco legal das migrações no Brasil e refletir o “novo” em um contexto de forte atravessamento dos aspectos securitários do Estado, que têm pautado as migrações em geral. Ainda nessa perspectiva, Luís Augusto Bittencourt Minchola questiona *Que Lei de Migração é Essa?*, capítulo, por ele escrito, com o objetivo não apenas de contextualizar o cenário das forças políticas e da pluralidade de vozes da sociedade civil que atuaram na formulação da lei, mas também falar sobre os elementos ainda presentes inspirados pelo antigo olhar do Estado sobre migrações. Na construção do texto, Luís Augusto destaca a atuação do Migraidh, que participou do processo de discussão da nova lei, especialmente com a elaboração de Nota Técnica sustentada em dois pilares: direito de migrar e igualdade como princípios.

No contexto da proteção e promoção de direitos humanos de migrantes e refugiados, estão as ações de acolhimento e integração local, que requerem o cauteloso olhar em relação ao sujeito, a considerar sua particularidade, singularidade e o que ele diz sobre si. Nessa perspectiva, em 2015, o Migraidh passou a organizar os espaços de escuta e diálogo voltados à acessibilidade linguística: as Rodas de Conversa. Roberta Morgana Petry e Jéssica Carvalho de Souza relatam, no texto *Rodas de Conversa: a língua para o acolhimento do sujeito imigrante*, a experiência do ensino-aprendizagem da língua portuguesa como segunda língua ou língua de acolhimento, como possibilidade de comunicação, destacando a essencialidade do diálogo plurilíngue, da interdisciplinaridade, da interação e da valorização da cultura dos participantes. O capítulo debate a alteridade e discute a língua, na perspectiva do sujeito, como principal elemento mediador na instrumentalização da inserção e integração social e, nessa esteira, como instrumento de acolhida e acesso a direitos. As Rodas de Conversa como espaço de encontro, de comunicação e de socialização de saberes, experiências e possibilidades é o debate que Alessandra Jungs de Almeida traz no texto *Rodas de Conversa para Acessibilidade Linguística*:

*escuta, diálogo e promoção de direitos na extensão universitária.* A autora destaca no encontro com o outro a essencialidade de pensar e agir em uma direção ética, de percepção da realidade que se apresenta e da ação contra-hegemônica como possibilidade de uma educação em direitos humanos, relatando variados exemplos de ações extensionistas voltadas ao acesso a direitos e à integração local que surgiram no contexto das Rodas de Conversa.

Para avançar no debate sobre os desafios para a proteção e promoção de direitos humanos de migrantes e refugiados no Brasil, é preciso des-trinchar categorias sociais e político-jurídicas, compreender as raízes que orientam e justificam os imaginários sociais e perceber os atores político-sociais no contexto das migrações internacionais. No capítulo *Metafísica do Estrangeiro: um ensaio sobre o conceito de estrangeiridade*, Gianluca Simi apresenta o diálogo sobre a estrangeiridade por meio de uma linha de pensamento que leva à conclusão de que existem valorações ao que ‘vem de fora’ a partir do que ‘está dentro’, ou seja, do mapa semiótico de sentidos prontos, acessados rápida e facilmente, o qual define estereótipos. O estudo traz uma importante contribuição para pensar a xenofobia, não apenas disseminada no cotidiano, mas a que também se apresenta velada nos sistemas do Estado de controle das migrações.

*A Proteção Internacional de Migrantes Forçados e a Agenda Brasileira: histórico, temas e atores*, de autoria de Adriana Capuano de Oliveira e Gilberto M. A. Rodrigues, é um capítulo dedicado à descrição da política migratória brasileira desde a formação história do Brasil, sob a influência das relações externas e das elites dominantes do país. Os autores fazem esse resgate histórico como possibilidade de perceber, à luz das migrações mais amplas do país, os rumos e desafios da política migratória governamental em relação às migrações forçadas. Em *A Atuação das Cátedras Sérgio Vieira de Mello em Prol de Refugiados e Migrantes Forçados no Brasil*, Julia Bertino Moreira aborda as categorias migratórias, o sensível debate sobre a ampliação do conceito de refugiados em um contexto de migrações forçadas, para discutir a agenda de proteção e o papel das Cátedras Sérgio Vieira de Mello como atores políticos no âmbito das universidades.

No campo da comunicação, Liliane Dutra Brignol, Guilherme Curi, Bibiana Pinheiro Ribeiro e Leandra Cruber Teixeira apresentam o texto *A Representação Midiática dos Migrantes Venezuelanos na Mídia Brasileira: uma análise dos portais Folha de São Paulo e GaúchaZH*. No texto,



os autores analisam as dinâmicas de produção e os sentidos acionados em narrativas construídas em torno das identidades migrantes e experiências vividas, orientadas por discursos que, de um lado, fortalecem o sentido de “o medo ao *outro*”, conforme a compreensão de diferença étnica e nacional, gerando exclusões sociais, de outro, acarretam certos privilégios.

Com base na pesquisa empírica realizada no centro da cidade de Santa Maria, Filipe Seefeldt de César e Maria Catarina Chitolina Zanini trazem o cotidiano da vivência do comércio de rua por parte dos imigrantes senegaleses. No capítulo *Justificando a Irregularidade: agências cotidianas de imigrantes senegaleses no comércio de rua de Santa Maria (RS)*, os autores problematizam o tema do comércio de rua e apontam para a necessidade de mudança na direção de política pública construída com compreensão e diálogo, que considere o sentido histórico da venda de rua em Santa Maria e as agências, saberes e sociabilidades cotidianas desenvolvidas por seus sujeitos.

O último capítulo da obra, de autoria de Liliane Dutra Brignol, intitulado *Comunicação Midiática e Migrações Transnacionais: percursos de análise da representação midiática à webdiáspora* apresenta as discussões desenvolvidas no projeto de pesquisa “Comunicação em rede, diferença e interculturalidade em redes sociais de migrantes senegaleses no Rio Grande do Sul” e descreve as redes sociais migratórias da população migrante no Estado, suas práticas e processos de comunicação construídos entre usos sociais das mídias e comunicação interpessoal e intercultural. Portanto, contribui para perceber o sujeito imigrante, que fala por si, em sua particularidade e para o desenvolvimento de ações dirigidas à integração local na perspectiva do próprio sujeito.

O livro reúne os resultados de pesquisa do projeto *Perspectivas Político-Normativas para a Proteção dos Direitos Humanos do Imigrante Internacional no Brasil*, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS), processo n. 16/2551-0000 367-0, desenvolvida no contexto da atuação extensionista e de ensino do Migraidh, em articulação com rede de pesquisadores, instituições e movimentos sociais. O Migraidh representa a Cátedra Sérgio Vieira de Mello na Universidade Federal de Santa Maria, convênio firmado pela Agência das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) com a universidade e referenciado a partir das ações do Grupo. Os textos apresentados foram produzidos por professores-pesquisadores e estudantes de pós-graduação

e graduação de variadas áreas do conhecimento, abrangendo Direito, Antropologia, Letras, Relações Internacionais, Ciências Sociais, Psicologia, Comunicação e Filosofia, evidenciando, com Sayad, as migrações internacionais como um “fato social total”.

Pelo Direito Humano de Migrar!  
Giuliana Redin

PARTE I

**MIGRAIDH:  
ÉTICA, CRITICIDADE  
E EDUCAÇÃO EM  
DIREITOS HUMANOS**

## CAPÍTULO 1

# O PAPEL DA ACADEMIA NA PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DE MIGRANTES E REFUGIADOS NO BRASIL: A PRÁTICA EXTENSIONISTA DO MIGRAIDH UFSM

GIULIANA REDIN

LUÍS AUGUSTO BITTENCOURT MINCHOLA

ALESSANDRA JUNGS DE ALMEIDA

### 1. INTRODUÇÃO

Refletir sobre o papel da academia na proteção e promoção de direitos humanos de migrantes e refugiados no Brasil requer, segundo Redin (2013) e Redin et al. (2018), o reconhecimento de um pressuposto: a ordem de Estados legitima uma exclusão e violência estruturais a partir da negação do não nacional como sujeito pleno de direitos. Esse pressuposto desperta para uma ética voltada à responsabilidade com um sujeito que é negado, leva a uma contestação da “verdade” das instituições do Estado, conforme Sayad (1998), e requer a essencial presença desse sujeito. A partir disso, o Grupo Migraidh, Direitos Humanos e Mobilidade Internacional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), calcado no tripé ensino, pesquisa e extensão, percebe seu papel, constitui-se como coletivo e atua na educação em direitos humanos para o desenvolvimento de ações que chamamos contra-hegemônicas a um sistema sócio-político-jurídico que perpetua a exclusão.

O Migraidh nasceu em 2013, do projeto de pesquisa “Perspectivas Político-Jurídicas de Proteção dos Direitos Humanos de Imigrantes no Brasil”, coordenado e orientado pela professora Giuliana Redin, baseado

na sua tese de doutoramento *Direito Humano de Imigrar: direitos humanos e espaço público*. Ali foram desenvolvidas as bases para uma educação em direitos humanos sobre o tema da migração e do refúgio, de perspectiva crítica e de contestação em relação ao tradicional modelo do Estado-nação que perpetua e legitima a exclusão. Como metodologia, o projeto estabeleceu o permanente diálogo com a população migrante e refugiada, o que permitiu a orientação e criação da prática extensionista do grupo, instituída por meio do “Programa de Extensão Assessoria Jurídica a Migrantes e Refugiados”. Pesquisa e extensão como práxis: indissociáveis na produção do conhecimento e no desenvolvimento das ações que marcam a história e atuação do Migraidh ao longo de seus seis anos de existência.

Em 2015, o Migraidh trouxe o convênio da Cátedra Sérgio Vieira de Mello para a UFSM, tornando-se o Grupo Responsável Técnico pelos seus objetivos e compromissos, baseados na promoção e difusão do Direito Internacional dos Refugiados. O convênio, firmado entre o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados e a Universidade, referencia as ações do Migraidh no âmbito da pesquisa, ensino e extensão e sua contribuição para a integração local e proteção da população refugiada. Constituído, todavia, para o desenvolvimento de respostas mais integrais em relação às demandas da imigração internacional, o Migraidh pauta-se pela crítica a modelos concebidos pelo mesmo sistema de exclusão, disfarçados em certos discursos “humanitários” e práticas assistencialistas que perpetuam o mesmo modelo.

A partir dessa ética voltada à responsabilidade com um sujeito que é negado, o Migraidh, ao longo dos seus seis anos de atuação, protagonizou a política de acesso à universidade; incidiu no debate sobre a nova Lei de Migração no Brasil; criou espaços permanentes voltados ao “Encontro com o Outro”, ou de escuta e interação com migrantes e refugiados em Santa Maria, dos quais as Rodas de Conversa são seu maior exemplo; desenvolveu um modelo de formação aos servidores públicos em Santa Maria, com pauta reivindicativa; além de participar de outras diversas ações de assessoria no campo jurídico, como sensibilização sobre violação de direitos humanos da população migrante e refugiada.

Direito humano de migrar como reivindicação de reconhecimento do migrante como sujeito e como sujeito migrante (REDIN, 2013), que não prescinde à igualdade formal como luta essencial (MINCHOLA, 2019), aponta, no que diz respeito ao papel da academia

nesse campo, para uma “educação como situação gnosiológica”, nas palavras de Freire (2017). Isso quer dizer que “a consciência, ‘intencionada’ ao mundo é sempre consciência *de* em permanente despego até a realidade” (FREIRE, 2017a, p. 98, grifo do autor), em outras palavras, “a tomada de consciência, como uma operação própria do homem resulta [...] de uma defrontação com o mundo, com a realidade concreta, que se lhe torna presente como objetificação” (FREIRE, 2017a, p. 102). Portanto, “implica uma percepção que, por sua vez, se encontra condicionada pelos ingredientes da própria realidade” (FREIRE, 2017a, p. 102).

O presente texto discute o papel da academia como produtora de conhecimento e promotora de direitos humanos de migrantes e refugiados no Brasil, a partir da narrativa da experiência extensionista do Migraidh/Cátedra Sérgio Vieira de Mello da UFSM. Essa prática é alicerçada na ética voltada à responsabilidade com o sujeito negado, que requer o permanente diálogo, o contato com a realidade concreta, que é de envolvimento de sujeitos para uma tomada de consciência e que exige “sempre a inserção crítica de alguém na realidade que se começa a desvelar” (FREIRE, 2017a, p. 103).

## **2. MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS E A MIRADA ÉTICA EM RELAÇÃO AO SUJEITO**

As migrações internacionais apontam para um dos maiores desafios de direitos humanos, o reconhecimento de direitos para além e em face de um Estado-nação, que, portanto, coloca em discussão os limites do modelo de “cidadania” concebido na modernidade como possibilidade de direitos. A imigração denuncia a arbitrariedade do Estado a partir da arquitetura político-jurídica do Estado-nação, que nega a mobilidade humana internacional como possibilidade humana, exclui o não nacional da condição de sujeito e impõe um “não lugar”, ou lugar a ser justificado na ordem (REDIN, 2013). Redin (2013) subsidia o debate sobre essa negação, com Abdelmalek Sayad (1998, p. 274), segundo o qual, o imigrante força a ordem nacional a revelar “seu caráter arbitrário, a desmascarar seus pressupostos [...] a revelar a verdade de sua instituição e a expor suas regras de funcionamento”, uma vez que “a imigração se prolonga por toda a vida,

viver a vida inteira é o mesmo que ser privado e privar-se durante toda a vida do direito mais fundamental, o direito do nacional, o direito a ter direitos, o direito de pertencer a um corpo político, de ter um lugar nele” (SAYAD, 1998, p. 269).

A negação da mobilidade humana internacional como possibilidade jurídica, segundo Redin (2013), é constitutiva de uma ordem dos Estados-nação, que silencia e legitima, a partir dos Estados, uma violência que é intrínseca à imposição do confinamento humano dentro de fronteiras. A negação do “direito humano de migrar” é paradoxalmente afirmada no conteúdo da própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 13, quando diz que “Todo o ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência **dentro das fronteiras de cada Estado**” (REDIN, 2013, grifo nosso). Trata-se, portanto, de uma negação estrutural que determina os aspectos jurídicos que representam toda a violência de Estado, que impõe ao imigrante um lugar de sempre provisória e permanente exclusão (REDIN, 2013).

Desse modo, na ordem política contemporânea, as migrações internacionais são tratadas como um fenômeno “patológico”, conforme Sutcliffe (1998), a ser controlado. Se a história humana, desde milhões de anos, mostra que a mobilidade pelo planeta sempre foi presente e, muitas vezes, intensa – muito mais do que hoje –, no mundo contemporâneo supõe-se que as pessoas devam viver e se fixar dentro do território do país de sua nacionalidade. O globo é recortado por fronteiras dentro das quais Estados-nação se projetam como a unidade política básica.

Os Estados-nação tomam como elementos básicos – em um plano ideal – a soberania, o território e um povo, reduzido a uma representação de nacionalidade, atribuída por nascimento ou descendência, como vínculo formal de pertencimento e de identidade ao grupo de pessoas que compõem a nação. Aqui entra o ponto crítico para as migrações internacionais, já que, dentro desta ordem das coisas, o imigrante que cruza fronteiras é aquela pessoa que deixa o Estado de sua nacionalidade e entra e se estabelece em um Estado onde é não nacional/estrangeiro, onde não se supõe que deva estar. Sayad (2000, p. 20-21) comenta que

Nosso entendimento político, aquele que temos de nosso mundo sócio-político, mundo constituído sobre uma base nacional, constrói-se de tal sorte que a presença estrangeira no seio da nação não

pode ser concebida de outra maneira senão sujeita a características que são essenciais, no sentido em que são atributos constitutivos da noção de Estado e de sua soberania. Toda presença estrangeira, presença não nacional dentro da nação é pensada como presença necessariamente provisória, mesmo quando esse provisório possa ser indefinido, possa prolongar-se indefinidamente, criando, desta forma, uma presença estrangeira permanentemente provisória, ou em outros termos, uma presença durável, mas vivida por todos de maneira provisória, adequada aos olhos de todos por intenso sentimento de provisório. [...] Presença não natural, que não é por natureza, pois faz parte da própria natureza desta presença não ser natural, não ser uma evidência, e não ser de tal modo que se possa dizer: ‘é natural que...’; a presença imigrante não poderia conter em si mesma seu próprio fim.

É nesse contexto que os Estados desenvolvem, “legitimamente”, políticas de seleção de imigrantes, políticas para escolher quem, como e quando vão aceitar que pessoas de fora de sua nacionalidade entrem e residam em seu território. Como a outra face dessa moeda, também desenvolvem políticas de controle, para impedir que aqueles classificados como “indesejados” entrem no país. Vistos, documentos, prazos, expulsão, deportação, criminalização da indocumentação são todos instrumentos utilizados muito comumente pelos Estados para tratar o imigrante.

Portanto, toda a agenda das migrações internacionais, inclusive aquela remetida a uma instância de proteção de direitos humanos no âmbito internacional, a exemplo do estatuto dos refugiados, é implicada pela concepção moderna do Estado-nação, revestida por uma ordem jurídica que, segundo Redin (2013, p. 32), “delimita quem está dentro e quem está fora ou, de outra forma, quem deve ou não ser despidido de direitos, isto é, nulificado”. Assim, as instituições de Estado, em relação ao não nacional, incluem-no em seus estatutos jurídicos para determinarem ou afirmarem a sua permanente exclusão, provisoriedade e condicionalidade (REDIN, 2013). A presença do imigrante, a partir dessa ordem, precisa ser sempre justificada, seja porque representa uma força de trabalho ou econômica, porque se enquadra em um critério taxativo de situação humanitária, porque atende a uma categoria jurídica de proteção, como a definição do refugiado, porque é aceitável dentro de padrões socioculturais etc. Além



de justificada, essa presença também é sempre condicionada a critérios de seleção, motivados por lógicas discriminatórias que, apesar de violarem uma gama de direitos humanos, em se tratando de um imigrante “nulificado” pelo sistema (REDIN, 2013) são sempre relativizadas e permitidas: utilizadas como discurso securitário e de interesse econômico, a exemplo da exigência de negativa de antecedentes criminais para a obtenção de residência e a possibilidade de deportação por falta de documentação, aliás, que é muito difícil de ser obtida dadas as rigorosas exigências, em manifesta criminalização do ato de imigrar.

Tal é o estado de coisas que nem sequer se pode dizer que o princípio da igualdade formal, a igualdade perante a lei, é aplicado independentemente de nacionalidade. Muito embora, nos últimos séculos, os sistemas jurídicos tenham consolidado a ideia de que todos devem ser tratados igualmente diante da lei, o que afastou requisitos de classe, raça ou sexo para acessar direitos gerais, a nacionalidade, fundida com a cidadania, segue sendo tomada como uma justificativa legítima para afastar direitos de uma pessoa. Como diz Velasco (2016), a nacionalidade acaba sendo um mecanismo remanescente no direito de tempos caracterizados pela estratificação de *status*. Tem-se, portanto, uma arquitetura na qual os direitos são condicionados por razão de nacionalidade, em que, portanto, não há como falar em igualdade. Isso se materializa de uma forma muito concreta nas legislações de diversos países, como na negação de direitos políticos e de manifestação a não nacionais (simplesmente pelo fato de serem não nacionais, independentemente de há quantos anos residam no Estado, por exemplo), na negação ao acesso a cargos públicos em funções meramente administrativas, na proibição do exercício laboral, na restrição ao acesso a políticas públicas, entre outros. De uma forma mais ampla, pode-se também considerar que, como diz Minchola (2019), a ausência do reconhecimento do princípio da igualdade formal gera uma situação na qual, de certa maneira, coexistem dois ordenamentos jurídicos, dois perfis de Estado perante a pessoa, um dos nacionais-cidadãos, voltado para a garantia de direitos da pessoa, e outro voltado para aqueles caracterizados como estrangeiros/não nacionais (especialmente pobres e do sul global), que é marcado pela lógica da soberania nacional. Se o Estado tem responsabilidade de proteger e promover os direitos de seus nacionais, ponto, via de regra, consensual no entendimento político corrente, também se aceita, comumente, que o Estado não tem deveres maiores

com os não nacionais, assunto a ser tratado apenas a partir do interesse e conveniência nacional.

Então, de um lado verifica-se um modelo estrutural do Estado-nação que nega a mobilidade humana internacional como fato humano e, portanto, como direito, com grave repercussão em termos de proteção da pessoa humana, e, de outro, essa mesma estrutura a legitimar uma desigualdade por força de lei, ou seja, a desigualdade formal. Isso tudo leva também à negação de um direito de integrar-se, de fazer parte a partir da sua diferença.

Uma vez estando no lugar de destino, outros grandes desafios de direitos humanos em relação ao imigrante surgem, que estão no plano da chamada “integração local”. Trata-se da possibilidade do imigrante estar produtivamente no espaço público; de se inter-relacionar, de forma autônoma; de acessar direitos fundamentais em situação de igualdade; de não se submeter às violações de direitos humanos por sentir-se condicionado a um Estado; de preservar sua memória, suas raízes e laços familiares; de sentir-se íntegro.

No que diz respeito à integração local, também o conteúdo da lei reduz toda a sua complexidade. A integração local no sistema jurídico brasileiro foi inserida como direito apenas no âmbito da proteção de refugiados de forma simplificada. Ou seja, é expressão de um imigrante classificado: o refugiado, a quem, pelos estatutos internacionais, assiste o direito à não devolução, ou seja, uma “provisoriamente menos provisória”, uma autorização de permanência pelo reconhecimento da uma condição jurídica, diferente do imigrante por outras motivações; e uma integração vista pela perspectiva de um modelo produtivo: reconhecimento de certificados e diplomas. A nova Lei de Migração, n. 13.445/2017, não traz em seu conteúdo a “integração local”, embora sinalize para o tema no inciso X, do artigo 3º, referente aos princípios e garantias fundamentais, no qual prevê “inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas”, cuja implementação demanda a construção da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia.

Então assistimos também nesse aspecto uma lógica da exclusão no que deveria ser proteção. Os dois dispositivos legais, que falam sobre integração local como direito, constam da Lei n. 9.747/97 (Lei do Refúgio), artigos 43 e 44, e não consideram, segundo Redin e Monaiar

(2018), todo o campo psicossocial que envolve o sujeito migrante: um sujeito desenraizado.

Portanto,

A integração local, apesar de surgir como resposta de proteção integral ao migrante forçado, vai para muito além de um direito restrito a uma categoria migratória (categoria essa em permanente disputa), é também possibilidade do exercício do Direito Humano de Migrar. A negação desse direito a partir de condicionais político-jurídicas amplia a situação de vulnerabilidade de migrantes tradicionalmente não reconhecidos como forçados, mas cujas demandas também necessitam da integração local para a concretização dos seus projetos migratórios. O reconhecimento incondicional do Outro e de seu projeto migratório, que muitas vezes está fora do alcance normativo, fundamenta o Direito Humano de Migrar. (753-754). [...] Integração não é assimilação, mas inserção, possibilidade de estar em igualdade de condições, pelo reconhecimento de que o Outro não pode ser reduzido ao “meu” (do nacional) conhecimento do Outro. Assim, a integração como direito é antes o reconhecimento de ser migrante como direito, ou do Direito Humano de Migrar como pressuposto ou incondicionalidade. É a possibilidade de ação no espaço público, a partir da diferença (REDIN, MONAIAR, 2018, p. 759).

Isso tudo para marcar o desafio que a academia tem de tensionar e desvelar esses esquemas de exclusão e, ao responsabilizar-se eticamente com o sujeito, intervir na realidade concreta. A mirada ética em relação ao sujeito assume um caráter de (re)conhecimento do sujeito e responsabilidade em relação a ele, como possibilidade de transformação de uma realidade que nega o sujeito. Diferentemente do entendimento fatalista e imobilizante que tenta convencer de que nada se pode fazer contra a realidade social, a academia tem o compromisso ético de enfrentamento de uma realidade vigente, que traz esquemas estruturais de exclusão. O Migraidh se coloca nessa perspectiva problematizadora, portanto, reconhece os sujeitos como históricos e age de forma cognoscente. Ao invés de uma postura fixa ante a realidade histórica, dá-se lugar à capacidade do

sujeito perceber-se e assim perceber a realidade para poder transformá-la (FREIRE, 2017b, p. 21; FREIRE, 2017c, p. 101-106).

A responsabilidade ética em relação ao sujeito migrante, negado dentro de uma ordem excludente, requer a necessária compreensão da ação extensionista como comunicação, ou seja, dialógica, na qual o conhecimento é produzido a partir de processos comunicacionais de profunda interação entre academia, meio e sujeitos. Assim, desconstruem-se práticas oriundas de discursos assistencialistas e caridosos, desprovidos de uma responsabilidade ética com o outro, e avança-se para um entendimento sobre esse outro, o lugar estrutural reservado a esse outro, para que as ações possam impactar em processos inclusivos.

### **3. ENCONTRO COM O “OUTRO”: PAULO FREIRE E A EXTENSÃO COMO COMUNICAÇÃO NA PRÁTICA DO MIGRAIDH/CSVM**

O “Encontro com o ‘Outro’” pressupõe uma ética em relação ao sujeito. Segundo Douzinas (2009, p. 354), “O Outro vem primeiro. Ele é a condição de existência da linguagem, do Eu e da lei. O Outro sempre me surpreende, abre uma brecha em meu muro. [...] O Outro me precede e me convoca: qual é o seu lugar? [...]”, e revela uma “ética da alteridade” que “desafia as várias maneiras como o Outro foi reduzido ao mesmo”, inclusive nos limites jurídicos.

Nesse sentido, Douzinas (2009, p. 357) traz Renaut (1997) que refere Levinas, para quem “a principal tarefa consiste em pensar o Outro-em-si-Mesmo sem pensar o Outro como um Mesmo”, em outras palavras,

[...] a ética da alteridade é uma poderosa metafísica como todo humanismo. Mas este é um humanismo da outra pessoa; ao contrário da ênfase ontológica do liberalismo e da natureza abstrata do sujeito (jurídico), ele carrega o mais forte compromisso histórico com as necessidades singulares do Outro concreto.

No campo da educação e da produção do conhecimento, Paulo Freire trouxe em sua clássica obra essa ética em relação ao sujeito, a relação com o “Outro”. Dessa forma, uma educação em direitos humanos jamais

pode prescindir desse compromisso ético, que encontra no diálogo, na comunicação, “num sistema de relações”, a possibilidade do aprofundamento da tomada de consciência.

Paulo Freire (2017c, p. 58-60) parte da “consciência do inacabamento”, da compreensão sobre sermos seres inconclusos. Essa inconclusão e a consciência sobre ela nos constitui como seres éticos e nos chama a olhar o outro pela via da dialogicidade, na qual aprendemos com a diferença e respeitamos a autonomia e as identidades dos sujeitos. É nessa atitude dialógica que, segundo Freire, baseia-se a educação libertadora e que se situa o sentido da extensão universitária.

Em 1968, ao escrever o ensaio *Extensão ou Comunicação*, publicado no Chile, em 1969, Paulo Freire problematiza o termo “extensão” que, a partir do seu “campo associativo” de significação, “não corresponde a um quefazer educativo libertador”, pois estaria relacionado aos termos “transmissão, entrega, doação, messianismo, mecanicismo, invasão cultural, manipulação etc” (2017a, p. 20). Tais termos associativos colocam quem “estende”, o pesquisador ou o técnico, em uma relação de superioridade, como único sujeito ativo, quem, por estar “atrás do muro”, entregaria ou transmitiria àqueles que se encontram “além do muro”, “fora do muro”, de forma mecânica, com a sua visão de mundo superposta àqueles que passivamente recebem, inferiorizados e revertidos em “quase ‘coisa’, negados como seres de transformação do mundo” (FREIRE, 2017a, p. 21). Contudo, uma responsabilidade ética em relação ao sujeito está associada a uma busca cognoscente e à extensão universitária, em oposição ao sentido de “estender”, de “encher”, precisa estar pautada por esse processo de busca, pois o conhecimento

[...] exige uma presença curiosa do sujeito em face do mundo. Requer sua ação transformadora sobre a realidade. Demanda uma busca constante. Implica invenção e reinvenção. Reclama a reflexão crítica de cada um sobre o ato mesmo de conhecer, pelo qual se reconhece conhecendo e, ao reconhecer-se assim, percebe o ‘como’ de seu conhecer e os condicionamentos a que está submetido seu ato (FREIRE, 2017a, p. 29).

O educar-aprender requer a problematização das relações concretas dos sujeitos em suas relações com o mundo, nesse esforço de

aprofundamento de consciência (FREIRE, 2017a). Não é, portanto, um processo estático, nem ato passivo.

Consequentemente, a extensão deve ser compreendida como comunicação, pois é processo dialógico e, por ser processo dialógico, constitui-se com o uso da palavra. Essa palavra, segundo Freire (2017c, p. 133), envolve as dimensões da ação e da reflexão e constitui-se em práxis, por isso se torna verdadeira

[...] se dizer a palavra verdadeira, que é trabalho, que é práxis, é transformar o mundo, dizer a palavra não é privilégio de alguns homens, mas direito de todos os homens. Precisamente por isto, ninguém pode dizer a palavra verdadeira sozinho, ou dizê-la *para* os outros, num ato de prescrição, com o qual rouba a palavra aos demais (FREIRE, 2017c, p. 135, grifo do autor).

Perceber a extensão como processo dialógico, que é constituinte da experiência existencial dos sujeitos em diálogo, também envolve olhá-la a partir da alteridade. Isso porque o olhar da alteridade não existe somente no reconhecer a diferença do outro em relação ao eu, mas na responsabilidade **com** o outro e não **para** o outro.

Esse tem sido o método adotado pelo Migraidh desde sua constituição como grupo de pesquisa, extensão e ensino, que se volta a um compromisso ético e define as bases para a atuação na promoção e proteção de direitos humanos de migrantes e refugiados no Brasil, percebidos em uma integralidade. Dessa relação dialógica, foram formuladas, ao longo de cinco anos de atuação, importantes ações extensionistas, contra-hegemônicas, de combate a uma exclusão estrutural do sujeito migrante. Uma escuta desenvolvida para afirmar o lugar do sujeito, um sujeito autônomo, um sujeito ético, um sujeito consciente de si, um sujeito não resignado diante de uma estrutura que lhe objetifica para ser explorado das mais variadas formas: são ações faladas pelo sujeito migrante a partir de sua singularidade e concretude.

Essa perspectiva contra-hegemônica, porque questiona a estrutura de exclusão, também é crítica a modelos concebidos pelo mesmo sistema de exclusão, disfarçados em certos discursos “humanitários” e práticas assistencialistas que perpetuam o mesmo modelo. Nesse campo, insere-se, por exemplo, a nossa crítica sobre a percepção do sujeito pela norma

jurídica, reproduzida em discursos que sustentam: “serem sujeitos de proteção apenas aqueles definidos pelo Estatuto dos Refugiados”, a quem assiste o “princípio da não devolução”, para justificar ações afirmativas, como cotas em universidades, exclusivas a refugiados, em que pese toda a vulnerabilidade associada a sujeitos da migração internacional em geral, que decorre da própria mobilidade humana, e que, todavia, não dispõem juridicamente de tal *status*.

Com base no olhar sobre o sujeito, em sua integralidade, por exemplo, é que o Migraidh elaborou e propôs, em 2014, a política de ingresso de imigrantes em situação de vulnerabilidade e refugiados na Universidade Federal de Santa Maria, aprovada em 2016, pela Resolução 041. Ou seja, essa política reconheceu o migrante também como sujeito de proteção, apesar da lei restringir aos refugiados, percebendo-o como suscetível às múltiplas vulnerabilidades do processo migratório internacional, sua precarização em relação ao Estado e, por isso, sua sujeição nas relações sociais e laborais, agravada pela barreira linguística. Disso, decorre a desigualdade estrutural para acesso à educação pública. A proposta da política foi resultado de um diálogo realizado em 2014, na cidade de Lajeado, com a comunidade local de imigrantes haitianos, que manifestavam a importância e necessidade de reconhecimento de seus títulos educacionais e do acesso à educação superior, por vezes cessada no seu país de origem em decorrência da migração. Seres desejantes de um lugar, de igualdade de oportunidade, no país de imigração.

O compromisso ético de olhar a concretude do outro levou o Migraidh a desenvolver, desde 2015, as chamadas Rodas de Conversa em português com migrantes. Por não haver uma política pública que responda a urgência de falar o idioma e pela necessidade da língua portuguesa para o migrante acessar os órgãos públicos e para a vida diária, como relações pessoais e trabalho, as rodas foram inicialmente pensadas para que os migrantes pudessem praticar o idioma com estudantes e pesquisadores do Migraidh. Com o passar dos meses, contudo, as rodas tornaram-se um espaço de socialização intercultural e saberes, um aprender-ensinar coletivo. A partir delas, um espaço de diálogo foi criado, em que os sujeitos envolvidos se viam como protagonistas de seu próprio aprendizado e das suas relações com o mundo. Essa dialogicidade, objetivada pelo Migraidh, carrega consigo a criticidade, que no encontro e comunicação com o outro numa roda de conversa se constitui pela assunção identitária de cada um

e cada uma, segundo Freire (2017b, p. 42), geradora de autonomia e percepção de sua agência histórica.

Essa assunção supera a diferença que gera exclusão, como apresentado pelo sistema hegemônico existente em que o “outro” é relegado ao seu espaço individual e é visto como não partícipe e não agente na sociedade. No processo de aprendizagem dialógico, a assunção identitária se configura como fundamental à prática educativa crítica e contra-hegemônica, tal qual a do Migraïdh, pois é a partir dela que as demandas reais dos migrantes em Santa Maria são compreendidas: desde a busca por trabalho, até a integração e interação com uma sociedade estruturalmente racista, passando pelas dificuldades em acessar o Estado e as violências advindas dessa relação.

Assim, a extensão como comunicação pressupõe a autonomia de quem se comunica, assume que não será assistencialista, que não falará pelo outro e que tão pouco traçará limites de onde e quando pode ser falada a palavra. No tema da imigração, sobretudo, o desafio reside em uma exclusão estrutural do lugar da palavra, dada a incorporação nos estatutos jurídicos dessa exclusão, pela negação da migração como direito, ou da desigualdade formal, reconhecida juridicamente pelo fato da nacionalidade.

#### **4. SUJEITOS ÉTICOS: A ATUAÇÃO POLÍTICA CONTRA-HEGEMÔNICA COMPROMISSADA COM OS DIREITOS HUMANOS**

Ao longo da trajetória do Migraïdh, trabalhou-se com ações de construção política contra-hegemônicas na busca de dar respostas para todos os desafios identificados na relação entre Estado, imigração e direitos humanos. Se, historicamente, a arquitetura jurídico-política do Estado-nação percebeu o imigrante internacional como aquele sujeito que deve ter sua presença e seus direitos condicionados aos interesses nacionais (REDIN, 2013), chamamos ao debate e, em diversas ocasiões, propusemos mudanças nessa lógica de Estado. Tais mudanças foram pautadas por uma proposta de garantia dos direitos humanos dos imigrantes e do reconhecimento do Direito Humano de Migrar. Dentro dessa agenda, especialmente, apresentamos (a) Nota Técnica ao Projeto de Lei 2516/15,



que posteriormente seria aprovado como a Nova Lei de Migração brasileira, em que procuramos contribuir para seu rompimento com a lógica de segurança e soberania nacional e sua afirmação de uma ótica de direitos humanos. Propusemos, também, na UFSM, o (b) “Programa de Acesso à Educação Técnica e Superior da UFSM para refugiados e imigrantes em situação de vulnerabilidade”, aprovado em 2016, que visava dar uma resposta aos desafios de acesso ao direito à educação, particularmente no âmbito da educação técnica superior, por imigrantes e refugiados. Além disso, em âmbito municipal, entregamos a (c) “Carta de Santa Maria sobre Políticas Públicas para Migrantes e Refugiados”, proposta a partir das discussões feitas no “1º Curso Migração, Refúgio e Políticas Públicas”, oferecido aos agentes públicos para a sensibilização e debate sobre a agenda de direitos humanos, migração e refúgio. Ainda, estabelecemos o diálogo sobre a complexa questão do (d) comércio de rua praticado por imigrantes na cidade, tema que suscita inúmeras preocupações e desafios em matéria de direitos humanos.

a) Como comentado acima, a relação entre Estado e imigração internacional é marcada, historicamente, por uma relação de controle, por uma lógica que condiciona os direitos da pessoa em mobilidade aos imperativos de soberania e segurança nacional. Tudo isso se expressa, comumente, em instrumentos jurídicos, seja em Constituições, em leis ordinárias, decretos ou outras espécies normativas. No Brasil, a imigração internacional era regulada, desde 1980, pelo Estatuto do Estrangeiro, conhecido por sua inspiração nacionalista e suas disposições que submetiam o imigrante a uma alta carga de discricionariedade administrativa. O debate pela mudança da legislação migratória foi se consolidando no Brasil há alguns anos, com argumentos que trabalhavam, especialmente, com a incompatibilidade da normativa vigente com a Constituição e com a necessidade de construção de mecanismos que reconheçam e garantam direitos humanos aos imigrantes. A proposta que se consolidou neste contexto foi o Projeto de Lei do Senado 288/2013, de autoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP), que foi complementado e alterado por várias propostas advindas do Poder Executivo, que elaborou, à época, um Anteprojeto de Lei de Migração. Durante sua tramitação, audiências públicas chamaram instituições públicas, organizações internacionais, sociedade civil, coletivos e academia para contribuir com o projeto.

Em 2015, o projeto tramitava na Câmara dos Deputados (sob a identificação de PL 2516/15), dentro da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 2516, de 2015, do Senado Federal, que “institui a Lei de Migração”. Nessa etapa, o Migraidh foi convidado, contando com o apoio e a colaboração de organizações da sociedade civil<sup>1</sup>, a apresentar em audiências públicas com a Comissão Especial uma Nota Técnica ao PL 2516/15, que examinasse seu conteúdo e propusesse alterações norteadas pelo aperfeiçoamento de sua agenda de direitos humanos. Em 4 dezembro de 2015, em visita técnica da Comissão ao Rio Grande do Sul, e em 16 março de 2016, em audiência pública da Comissão na Câmara dos Deputados, suas colaborações foram apresentadas aos parlamentares e à sociedade civil, com diversas proposições baseadas no reconhecimento do direito humano de migrar e que procuravam garantir que a lei promovesse a igualdade de todas e todos independentemente de nacionalidade.

A Nota Técnica, elaborada em coautoria por Giuliana Redin, docente-pesquisadora e coordenadora do Migraidh, e Luís Augusto Bitencourt Minchola, então estudante-pesquisador de iniciação científica do Migraidh, foi concebida e construída a partir, exatamente, da articulação entre pesquisa e extensão nas suas atividades. A problematização da questão do Estado nas migrações e a discussão sobre o direito humano de migrar, acompanhadas do contato empírico e atuante com os desafios cotidianos e as reivindicações de imigrantes e organizações civis relacionadas ao tema, permitiram que fossem oferecidas propostas muito concretas e alinhadas com a promoção e a proteção dos direitos humanos dos imigrantes no Brasil.

O direito humano de migrar é o norte fundamental para uma mudança expressiva na relação Estado-migrante e para um rompimento na tradicional lógica de condicionamento aos interesses nacionais. Tendo isso em conta, propusemos, na Nota Técnica, que a nova lei migratória brasileira, inspirada em uma agenda de direitos, reconhecesse-o como direito, no seu artigo 4º. Mas a proposta, calcada nessa interação

---

1 Colaboraram para a Nota: Abdou Lahat Ndiaye - Associação dos Senegaleses em Caxias do Sul; Cláudio Renato dos Santos Souza - Associação Antônio Vieira/RS; Elton Bozzeto - Fórum Permanente de Mobilidade Humana/RS; Karin Kaid Wapechowski - Associação Antônio Vieira/RS; Maria do Carmo Gonçalves - Centro de Atendimento ao Migrante/Caxias do Sul; e Mario Fuentes Barba - Fórum Permanente de Mobilidade Humana/RS.

pesquisa-extensão, também se preocupou em como operacionalizar este direito, dentro dos limites e possibilidades estabelecidos por uma lei migratória, dos parâmetros oferecidos pelo projeto de lei que então se discutia e da técnica legislativa.

Assim, foram levadas diversas sugestões de alterações e incorporações de dispositivos que poderiam, concretamente, superar o espaço da discricionariedade estatal no tema migratório. Por isso, também incorporamos a proposta de alteração de elementos importantes nos vistos e na residência, uma vez que sua própria conceitualização guarda o espírito da soberania nacional, a exemplo: que não mais se estabelecesse que “poderá ser concedido o visto” a partir do preenchimento de determinadas condições pelo solicitante, mas sim que “será concedido o visto” ao estarem satisfeitos os requisitos legais por quem o postula, uma vez que o primeiro abre margem de decisão discricionária, no direito administrativo, ao Executivo, enquanto o segundo incorpora a política de vistos dentro de um espaço apenas de legalidade. Dentro de seu artigo 6º, no qual está exatamente seu conceito, também sugerimos uma importante mudança: não mais definir o visto como um instrumento que confere a expectativa de ingresso no território nacional, mas sim como o mecanismo que dá o direito de ingresso. Na justificativa, argumentamos que

[...] considerando que a lei se propõe a reconhecer os direitos de imigrantes e, mais especialmente, o direito humano de imigrar, deverá estar assegurado o direito subjetivo de documento. Portanto, o porte de visto precisa garantir o direito de ingresso no Brasil e não representar mera expectativa, o que retornaria ao paradigma de discricionariedade do Estado e não reconhecimento do estrangeiro como sujeito de direito (REDIN; MINCHOLA, 2015, p. 7-8).

Dessa maneira, buscamos tocar em instituto chave em se tratando de mobilidade humana e do papel do Estado, que carrega consigo uma operacionalização muito concreta de lógicas de soberania, embora possa passar despercebido. Quanto aos requisitos para a documentação, propusemos estratégias para que os requisitos da concessão de visto ou residência não fossem, na prática, um elemento de seleção da imigração, mas sim

uma exigência “apenas para informatização dos processos migratórios e emissão de documentos” (REDIN; MINCHOLA, 2015, p. 9).

Nessa mesma linha de procurar dar concretude ao direito humano de migrar, apresentamos muitas outras sugestões, como a de instituir a possibilidade de documentação do imigrante já dentro do território nacional (art. 7º), a de prever políticas do Executivo para ampliar a capacidade de emissão de vistos em locais de maior demanda (como embaixadas e consulados) (art. 7º), a de eliminação do instituto da deportação (que é medida compulsória aplicável apenas para retirar a pessoa em condição não documentada do Brasil) (arts. 48, 49 e 50) ou a de focar em oportunizar a documentação dos fluxos migratórios antes de punir a indocumentação (art. 109).

Além disso, também havia a preocupação em como garantir a igualdade formal independentemente de nacionalidade, a partir das discussões estabelecidas. Propusemos, assim, ao artigo 3º, como princípio, que a lei não pudesse estabelecer diferença entre nacional e estrangeiro, assim como a progressiva redução da diferença entre brasileiros e imigrantes, partindo da justificativa de que

[...] a promoção da igualdade entre brasileiros e imigrantes é um dos grandes objetivos desse Projeto de Lei e um dos maiores imperativos para a construção de uma legislação mais incluyente e orientada pelo respeito aos direitos humanos. Como a Constituição Federal não dispõe de qualquer regra que faça distinção entre brasileiros e estrangeiros, salvo em relação aos direitos políticos, é importante que a Nova Lei de Migrações vede qualquer tentativa de norma infraconstitucional estabelecer tratamento diferenciado em direitos. Desta forma, leis ordinárias ou qualquer outra norma infraconstitucional não poderão estabelecer distinção por conta da nacionalidade. Além disso, não basta que esta lei vede a distinção entre brasileiros e imigrantes, mas sim é fundamental que esta lei tenha também como princípio o desenvolvimento de leis e práticas voltadas para reduzir progressivamente a diferença jurídica de imigrantes e brasileiros. A inspiração destes princípios já vem da Constituição equatoriana, reconhecida por sua agenda de direitos de migrantes (REDIN; MINCHOLA, 2015, p. 3-4).

Isso norteou a proposta de mudança em qualquer dispositivo que introduzisse alguma diferença entre brasileiros e imigrantes que ferisse a igualdade formal; mas, mais do que isso, essa proposição se concretiza a partir da mudança de perfil do Estado, que não mais trataria o não nacional como um suspeito, como uma potencial ameaça, em uma lógica de criminalização das migrações, sujeito ao controle político do Executivo e o seu próprio entendimento do que podem significar interesses nacionais. Reivindicamos o reconhecimento do estrangeiro como um sujeito de direito, como o ideal de um cidadão brasileiro que se estabelece no regime da Constituição de 1988. Ou seja, tratava-se de reconhecer o imigrante, assim como o nacional, como uma pessoa que pode exigir e reivindicar seus direitos diante do Estado, que não tem seu destino condicionado por decisões administrativas sobre sua pertinência ou não quanto ao que possa ser a “ordem nacional” e quanto ao que entendam os diferentes governantes que chefiam o Poder Executivo. É isso que norteia toda a Nota Técnica e é isso que dá sentido à igualdade perante a lei, à igualdade formal independentemente de nacionalidade.

Tal participação foi central para o grupo poder contribuir ao tema migratório no Brasil e expressar o que pode ser feito para uma ruptura com a discricionariedade do Estado em matéria migratória. Desde esse espaço de articulação entre pesquisa e extensão, buscamos a garantia de uma lei migratória baseada na migração como um direito humano. Apesar dos avanços significativos em termos de incorporação da agenda de direitos humanos e revogação do Estatuto do Estrangeiro, contudo, a nova Lei de Migração foi aprovada e sancionada com vetos parciais em 2017, fortemente atravessada por aspectos securitários, reforçados no regulamento, publicado seis meses após sua sanção.

b) As migrações internacionais também revelam uma das mais sofisticadas formas de exclusão, aquela autorizada pelo Estado, a partir da sua lógica constitutiva baseada no conceito de Estado-nação, nos chamados “interesses nacionais”, portanto, estrutural, silenciosa e facilmente negada como exclusão (REDIN, 2013). Uma das expressões dessa exclusão é o que Sayad, como referimos, chamou de permanente provisoriidade do imigrante determinada pela eterna condicionalidade da presença do sujeito migrante ao controle do Estado. A partir disso, são originadas muitas situações de potencial exclusão da pessoa migrante. Uma das visitas de campo do Migraidh, realizada no ano de 2014 junto à comunidade de

imigrantes haitianos em Lajeado, repercutiu na evidência dessa relação de exclusão, a partir da manifestação sobre as dificuldades enfrentadas pela necessidade de reconhecimento de títulos educacionais por parte de imigrantes que ocupavam postos de trabalho muito diversos de suas qualificações ou desejavam de melhor oportunidade de trabalho pela possibilidade de qualificação no Brasil. Dessa escuta, surgiu a proposta do “Programa de Acesso à Educação Técnica e Superior da UFSM para refugiados e imigrantes em situação de vulnerabilidade”, elaborada em coautoria por Redin e Minchola e protocolada pelo Migraidh na Universidade, em 10 de dezembro de 2014, que marca o Dia Internacional do Migrante.

Segundo a Exposição de Motivos:

O sujeito em mobilidade enfrenta barreiras das mais variadas ordens: linguísticas; culturais; econômicas; sociais e políticas. Dessa maneira, embora participe do sistema produtivo nacional, não encontra, até um processo mais intenso de integração local, possibilidade de qualificação pelo acesso regular ao ensino superior público no Brasil. O imigrante ou refugiado tenderá a ser absorvido pelo mercado de trabalho secundário, em condições mais precárias e de sujeição econômica. Tomando-se, por exemplo, a população haitiana, verifica-se que há uma massa intelectual desprezada pelo sistema produtivo nacional, justamente pela barreira burocrática da validação de diplomas. Mediante a barreira linguística e formação social, esse mesmo haitiano, que por vezes, chegou a cursar ensino superior no Haiti, é impossibilitado pelos mecanismos avaliativos e seletivos tradicionais de concorrer a vagas em instituições públicas nacionais. A proposta de resolução olha para esse contexto (MIGRAIDH, 2014).

O trabalho de elaboração da proposta de resolução para a UFSM partiu da consulta inicial a outros instrumentos de acesso diferenciado e facilitado a imigrantes e refugiados em universidades públicas no Brasil. A partir desse pressuposto normativo, muitas inquietações surgiram derivadas da compreensão dos limites desses instrumentos como constitutivos de ações afirmativas orientadas pelas singularidades envolvendo o sujeito da mobilidade humana internacional. Ou porque essas ações são restritas a refugiados, ou seja, encampando uma lógica jurídica que retira

toda a situação de migração geral do âmbito da proteção do Estado e desconsidera a integração local como direito, condicionando o migrante a uma permanente provisoriedade, ou seletiva, para atender a um público específico de migrantes na relação de demanda produtiva local voltada a uma nacionalidade exclusiva (haitianos com visto humanitário, por exemplo). Ou porque o ingresso era restrito a vagas ociosas, ou seja, não havia o reconhecimento de vagas específicas de ingresso, na lógica da sobra de vagas a serem “preenchidas”. Ou porque eram exigidos documentos extremamente difíceis de serem fornecidos por quem está na condição migratória. Ou porque eram exigidos critérios seletivos como provas em português e de desempenho.

A partir da autonomia universitária, propusemos uma normativa capaz de instituir uma política de ingresso na Universidade Federal de Santa Maria, como ação afirmativa orientada pela igualdade de oportunidade e tratamento no acesso à educação técnica e superior, com critérios baseados na observação de uma realidade de desigualdade estrutural decorrente da mobilidade humana, que também é atravessada pela desigualdade de raça e classe.

Na construção dos critérios da normativa, foram desenvolvidos mecanismos para aplicação do princípio da isonomia e da igualdade material, a partir da chamada “ética da alteridade”, baseada na escuta do sujeito migrante, que aponta suas próprias demandas e traz a possibilidade de uma resposta mais integral. Assim, a proposta contemplou: a ampliação da possibilidade de acesso para a população migrante em situação de vulnerabilidade, além da refugiada, em observância às demandas dos chamados novos fluxos migratórios do sul global; a facilitação documental para comprovação de ensino médio ou equivalente, aplicando-se na prática o que já prevê a Lei de Refúgio, dispensando-se o rigoroso processo de reconhecimento de ensino médio via Secretarias Estaduais de Educação, que exige autenticação e tradução juramentada de documentos, mediante a criação de uma Comissão Técnica de avaliação ou, no caso de inexistência de documentos, aprovação com nota mínima no Exame Nacional do Ensino Médio; a possibilidade de criação de 5% de vagas suplementares em todos os cursos mediante autorização dos respectivos colegiados, em observância ao princípio da isonomia, uma vez que não retira vagas que são preenchidas por processo seletivo de concurso em iguais oportunidades e também considerando o ingresso como política, isto é, não restringindo a

possibilidade de ingresso à existência de vagas regulares ociosas; a dispensa de realização de provas para o ingresso e a exigência de domínio de língua portuguesa, uma das grandes dificuldades que decorrem das principais barreiras, linguística e cultural, respeitando-se a formação acadêmica em cultura e língua diversa.

c) Não apenas as situações inscritas na lei, que reverberam por meio do enquadramento jurídico formas de exclusão de migrantes e refugiados, mas a relação do Estado com o sujeito migrante, operada na atuação de seus agentes no cotidiano, é também muito desafiadora. Requer o olhar sobre a singularidade do migrante, que tende a ser ignorada a partir das generalizações ditadas por conteúdos normativos que reduzem a complexidade de sua condição. Então, além de não existir no âmbito jurídico um plano nacional de políticas públicas voltado à população migrante e refugiada, “muitas incertezas são geradas no imaginário social de como lidar com o Outro que está num processo de estranhamento imposto pela ordem estatal em decorrência de não ser nacional” (REDIN; MONAIAR, 2018, p. 758). São muitas as barreiras enfrentadas pelo migrante e refugiado para o processo de integração local e requerem a sensibilidade do agente diante das demandas particulares, muitas vezes não explícitas, que vulnerabilizam sua condição, das quais a situação documental, linguística, cultural e outras que decorrem do desenraizamento em relação ao país de origem e interferem na subjetividade do sujeito. Em outras palavras:

Essa condição incômoda, difícil, estranhada, que também impõe a separação e ao mesmo tempo um aprisionamento no próprio corpo estranhado, é que gera uma multiplicidade de vulnerabilidades ao sujeito da migração forçada ou decorrente da necessidade humana. A integração local, portanto, pressupõe a possibilidade de redução da vulnerabilidade decorrente dessa condição, pelo respeito à identidade do Outro e reconhecimento incondicional desse Outro como ser desejante, desejo esse que não busca satisfação em qualquer normativa ou objeto legal, busca sim ‘sua própria continuação, o continuar desejando’. Nisso reside uma complexidade: entender que a integração não é assimilação, mas inserção, possibilidade de estar em igualdade de condições, pelo reconhecimento de que o Outro não pode ser reduzido ao “meu” (do nacional) conhecimento do Outro.



Assim, a integração como direito é antes o reconhecimento de ser migrante como direito, ou do Direito Humano de Migrar como pressuposto ou incondicionalidade. É a possibilidade de ação no espaço público, a partir da diferença (REDIN; MONAIAR, 2018, p. 759).

Assim, na semana do Dia Mundial do Refugiado, o Migraidh, com o apoio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de Santa Maria, ofertou, em 2017, o 1º Curso de Formação e Capacitação em Direitos Humanos para Servidores Públicos: Migração, Refúgio e Políticas Públicas, voltado ao atendimento, acolhimento e integração local da população migrante e refugiada em Santa Maria. A proposta surgiu de um diálogo entre o Migraidh e a respectiva Secretaria Municipal, que também buscava uma formação aos seus agentes para um atendimento dirigido às demandas específicas da população migrante e refugiada. O curso foi aberto aos servidores públicos ligados aos três entes federados e também a interessados na qualificação sobre o tema. No mesmo período, a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP) da UFSM, diante da necessidade de um atendimento direcionado à realidade dos migrantes e refugiados que ingressariam na Universidade pela Resolução 041/2016, incentivou os servidores docentes e técnicos-administrativos à ampla participação.

Com objetivo de sensibilizar e informar sobre a agenda de direitos humanos vinculada ao tema das migrações, sobretudo a partir da atuação dos servidores públicos, o curso foi planejado em três etapas. Os módulos foram desenvolvidos a partir das seguintes diretrizes: i) sensibilização sobre o sujeito migrante e o sujeito em situação de refúgio, com o aporte teórico-prático interdisciplinar sobre as múltiplas vulnerabilidades do grupo social e debate filosófico-político sobre o direito humano de migrar. Aqui foram aprofundados os aspectos sobre “um pensar-agir de desconstrução da lógica securitária das migrações como pressuposto para se avançar em políticas públicas de direitos humanos para migrantes e refugiados” (REDIN; MONAIAR, 2018); ii) discussão sobre o novo marco legal das migrações no Brasil a partir da Lei 13.445/2017 (Lei de Migração) e da Lei 9.474/97 (Lei do Refúgio). O conteúdo jurídico foi apresentado dentro da agenda da proteção e dos direitos humanos, assim como as expressões securitárias que tangenciam esse novo marco legal, para dimensionar os desafios ligados à atuação dos servidores públicos como

agentes no processo de acesso a direitos, sobretudo frente ao cotidiano de violência ligado à população migrante e refugiada; iii) discussão em grupo com base em um caso real, relativo a um processo de elegibilidade para reconhecimento da situação de refúgio relatado no artigo “Refúgio, Hospitalidade e os Sujeitos do Encontro”, de autoria de Gabriel Gualano de Godoy. O objetivo era problematizar a difícil relação do sujeito migrante com o Estado que reduz esse sujeito a um conteúdo normativo. Isso

[...] permitiu a percepção do quão suscetível e exposto está o sujeito migrante e o refugiado diante do Estado de destino: ao buscar proteção ou oportunidade em outro país se depara em um primeiro momento com o julgamento jurídico de sua condição, se terá ou não reconhecimento pelo Estado como apto a ali estar; sua vida e projeto de vida ficam reduzidos a um conteúdo legal (REDIN; MONAIAR, 2018).

O curso foi ministrado pelos especialistas do Migraidh e teve colaboração de profissionais tanto vinculados à sociedade civil, como ao Estado, atuantes diretamente na promoção e proteção da população migrante e refugiada. Além disso, contou com a participação de imigrantes nos espaços de diálogo coletivo e de exposição.

Ao final da 3ª etapa do Curso, oportunizou-se o momento de plenária para discussão, deliberação e aprovação da Carta de Santa Maria sobre Políticas Públicas para Migrantes e Refugiados. Uma proposta de carta foi entregue pelo Migraidh aos participantes que se dividiram em grupos para leitura, discussão e sugestões de textos a partir dos conteúdos trabalhados e das suas experiências cotidianas, profissionais e acadêmicas. Esse foi um movimento importante para o avanço na elaboração de um documento que contivesse uma diversidade de olhares e saberes de agentes públicos de diversos setores (educação, saúde, assistência social, segurança), assim como de migrantes e refugiados.

Em dezembro do mesmo ano, a Carta de Santa Maria sobre Políticas Públicas para Migrantes e Refugiados recebeu Moção de Apoio (n. 20055/2017) unânime em sessão plenária da Câmara de Vereadores de Santa Maria/RS.

d) No plano local, o Migraidh acompanhou também a complexa situação do comércio de rua praticado por imigrantes de origem senegalesa, tema que levanta muitos questionamentos em matéria de direitos humanos no Brasil e em países vizinhos. Muitos dos imigrantes senegaleses são conhecidos por dedicar-se ao comércio nas ruas, no setor informal, o que se relaciona com aspectos históricos, políticos, sociais e religiosos de sua vida e país de nacionalidade, em que o “vender na rua” é ato do cotidiano. É com essa atividade produtiva que obtêm sustento para si e para suas famílias, que conseguem acessar moradia e condições de vida, sobretudo diante da realidade de crescente desemprego dos últimos anos no Brasil e dificuldades de inserção no mercado de trabalho formal.

Desde a atividade de pesquisa, de escuta e diálogo, o Migraidh pôde compreender mais a fundo toda a complexidade do tema. Quando discutimos o comércio de rua praticado pelos senegaleses, é a obtenção de um sustento imprescindível para viver que está em debate, assim como a realização e reprodução de uma cultura mercantil de longa data. É uma atividade tipicamente ligada ao consumo popular e em uma escala micro, que não oferece uma concorrência significativa ao setor lojista. Em que pese isto, em Santa Maria, o Poder Público, via de regra, adota uma postura de combater esta atividade, embasado na legislação municipal que coíbe o comércio nas ruas da cidade. Apesar de haver na cidade um espaço destinado para esse comércio – o “*Shopping Popular*” –, não há nenhuma alternativa concreta, dado que este não possui vagas suficientes para a demanda municipal. Dentro desse cenário, os imigrantes são reprimidos ao trabalhar nesse setor, com ações que vão desde apreensão de mercadorias até curtas detenções em condições de escassa legalidade. Estão, então, estabelecidas situações que dificultam e impossibilitam o acesso a direitos pelos imigrantes, em especial o direito ao trabalho. Também se cria um olhar policaresco das autoridades e de segmentos da população local, que levantam hipóteses infundadas sobre o caráter da atividade e legitimam uma repressão contra imigrantes – negros e pobres – que reproduz uma condição de precário acesso a direitos.

Olhando para essa realidade, o Migraidh atuou na assessoria jurídica a imigrantes inseridos neste contexto, já que havia uma grande preocupação, que se mostrou, aliás, bem fundada, de que ocorressem abusos e arbitrariedades estatais contra seus direitos no desenrolar de atividades repressivas. Acompanhamos, assim, alguns dos imigrantes em situações

de apreensão de mercadorias pelos órgãos da prefeitura municipal e de detenção em sede policial, procurando garantir que seus direitos fossem respeitados e combater atos arbitrários. Encaminhamos, também, denúncias às autoridades competentes quando situações de abuso foram relatadas, assim como procuramos contribuir na elucidação de fatos – que foram presenciados e delatados, várias vezes, por muitas pessoas que cruzavam as ruas durante as abordagens do poder público. Além disso, nosso acompanhamento também se preocupava em garantir que os imigrantes e as autoridades pudessem entender o que cada um argumentava, uma vez que alguns desses assessorados compreendiam e falavam com dificuldade a língua portuguesa, o que gerava uma incompreensão mútua que agravava ainda mais as difíceis situações enfrentadas. Até mesmo em sede policial, precisamos fazer esse acompanhamento para que os imigrantes pudessem exprimir seus relatos sobre fatos. Mas, mais do que isso, provocamos o Poder Público a analisar o tema não da forma superficial como era tratado, mas a partir da sua complexidade e na busca da superação dos péssimos resultados sociais que medidas meramente persecutórias pudessem assumir. Nas diversas oportunidades em que acompanhamos os imigrantes, propomos também, nas conversas formais e informais, que se pensasse em alternativas outras. Em secretarias afins ao tema, na prefeitura municipal e com representantes do legislativo, argumentamos que o combate ao comércio de rua tem gerado uma situação de vulneração de direitos humanos que não pode ser promovida pelo poder público, instando então a repensar suas ações e até mesmo a legislação municipal. Chamamos a atenção para que uma abordagem mais profunda fosse desenvolvida, que se entendesse que o que estava em jogo não eram apenas questões de natureza tributária ou urbanística, mas sim questões de garantia a uma vida digna de uma coletividade, e que, por isso, a repressão se mostrava, de longe, como a resposta menos adequada, muito embora, em não raras vezes, as autoridades demonstrassem muito pouco interesse em repensar a questão. Mostramos, aliás, outros exemplos de cidades no Brasil que possuem legislação voltada para a regularização do comércio de rua. Para ampliar o diálogo, procuramos também a imprensa local para discutir a questão e nos manifestamos publicamente, por meio de nota de repúdio veiculada nas redes sociais do grupo, quando situações de arbitrariedade foram registradas, propondo, sempre, que se procurassem alternativas.

Em 2017, por exemplo, quando se intensificaram as repressões ao comércio de rua em Santa Maria, o Migraidh publicou nota com o seguinte teor:

O Migraidh/Cátedra Sérgio Vieira de Mello da UFSM vem manifestar sua preocupação diante das ações de repressão do Executivo Municipal de Santa Maria aos trabalhadores e trabalhadoras do comércio de rua, sobretudo imigrantes, os/as quais têm nessa atividade seu meio de subsistência e de suas famílias.

A questão do comércio de rua traz à tona a complexidade do mundo do trabalho. Representa não apenas meio de subsistência diante da precarização das relações de trabalho, mas também uma perspectiva cultural de outros modos produtivos.

A despeito disso, o Executivo Municipal ignora esta realidade quando executa ações de repressão ao comércio de rua amparando-se em uma legislação excludente, seletiva e higienizadora. O comércio de rua é uma prática que sempre existiu, negá-lo e proibi-lo é negar a própria realidade, portanto, sua regulação deve considerar a centralidade do trabalho, proteger os grupos vulneráveis que dele dependem para sobreviver e diferenciá-los daqueles que buscam nesse meio obter vantagens em detrimento dos interesses públicos e coletivos.

Recentemente, o Executivo Municipal vem anunciando a intensificação da fiscalização e da repressão ao comércio de rua, em um evidente descompromisso com as pessoas e as famílias que dele dependem e são vítimas dessas ações; toda esta política repressiva é ainda realizada sem qualquer tentativa do Poder Público em dialogar com a comunidade local.

O Migraidh/CSVM tem denunciado a violência e recorrência dessas ações de repressão e apreensão do Executivo Municipal, muitas vezes praticadas mediante agressão física e/ou verbal. Além disso, o Migraidh/CSVM tem atuado no município de modo

a sensibilizar a comunidade local e agentes públicos sobre esse tema que está diretamente ligado à agenda da integração local de migrantes e refugiados.

Diante disso, o Migraidh/CSVSM reitera sua preocupação em relação às ações de repressão ao comércio de rua em Santa Maria praticadas pelo Executivo Municipal e sua falta de disposição em construir alternativas que não passem por essa via. São urgentes soluções que partam do diálogo com a comunidade, perpassando pelo fim da proibição do comércio de rua e sua regulação a partir da proteção do trabalho e dos direitos humanos.

Santa Maria, 04 de novembro de 2017.

Localmente, mostrou-se, assim, que muitos dos desafios da migração internacional – sociais, econômicos, laborais, culturais – podem se revelar em casos como este, e procurou-se invocar, por via de conversas e da pressão pública, a responsabilidade estatal em, desde o município, responder com ações que não reproduzam esse estado da arte, mas que, sim, ajam diante dessa complexidade de maneira socialmente justa.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Atuar no campo das migrações internacionais exige, rigorosamente, o questionamento prévio sobre as expressões de um modelo de Estado-nação produtor e reprodutor de exclusão, que nega o sujeito. Muitos dos desafios de direitos humanos no que diz respeito à mobilidade humana internacional decorrem do fato de que os estatutos político-jurídicos dos Estados-nação situam o tema historicamente no plano da securitização e, a partir dos elementos de classe e raça, desconsideram o sujeito e naturalizam a exclusão.

O Migraidh nasceu exatamente da proposta de colocar em questão o perfil do Estado brasileiro diante do fenômeno das migrações internacionais e de propor medidas que se norteiem pela proteção e responsabilidade do Estado com o imigrante internacional, independentemente

da sua nacionalidade. Por isso, percebe seu papel como essencialmente crítico à ordem política estabelecida, que exclui o não nacional como sujeito da grande agenda de direitos e o submete a variadas formas de violência e arbitrariedades. Portanto, sua atuação opõe a arquitetura do Estado ao reconhecimento do direito humano de migrar e a igualdade entre nacionais e não nacionais, desconstruindo artifícios históricos que hoje legitimam sucessivas violações de direitos humanos.

Nesse sentido, a atuação do Migraidh é contra-hegemônica diante de um *status quo* que perpetua a exclusão, pois questiona os elementos estruturais que negam o sujeito, tanto apoiados pelo próprio Direito, como por práticas que o desconsideram em sua complexidade e possibilidade de dizer sobre si. Palavra, dizer sobre si, que muitas vezes é negada pela relação de dominação estabelecida pelo Estado. Por isso, sua atuação é também de movimento, negando a realidade vigente como dada ou imutável, mas, a partir do diálogo, percebendo-a e criando práticas conjuntas entre pesquisadores, extensionistas e migrantes por sua transformação.

A atuação do Migraidh é interdisciplinar e comunicacional em sua essência, é de escuta e encontro permanente com o outro, em que não há pesquisa sem essa escuta e vivência, não há extensão sem o conteúdo reflexivo oportunizado por uma pesquisa comprometida com a realidade e um ensino pautado pela formação crítica e um olhar ético sobre o sujeito, não totalizante.

## REFERÊNCIAS

DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009.

FREIRE, Paulo. **Extensão ou comunicação?** 18. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2017a.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2017b.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2017c.

MIGRAIDH; CSVM. **Carta de Santa Maria sobre Políticas Públicas para Migrantes e Refugiados**. [migruidh.ufsm.com](http://migruidh.ufsm.com), Santa Maria, 11 jul. 2017, notícias. Disponível em: <<https://bit.ly/2D2jYo8>>. Acesso em: 08 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. **Nota sobre repressão ao comércio de rua em Santa Maria.** migraidh.ufsm.com, Santa Maria, 04 nov. 2017, notícias. Disponível em: <<https://bit.ly/2GaKBcm>>. Acesso em: 08 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. **Programa de Acesso ao Ensino Superior e Técnico para Refugiados e Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade.** Exposição de Motivos. Processo n. 23081.019460/2014-68, UFSM, 2014.

MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt. **“Veias abertas” da cidadania:** nacionalidade, imigração e igualdade formal no Brasil contemporâneo. Porto Alegre: Editora Fi, 2019.

REDIN, Giuliana. **Direito de imigrar:** direitos humanos e espaço público. Florianópolis: Conceito, 2013.

\_\_\_\_\_; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt. **Nota Técnica do Migraidh PL 2.516/2015.** Santa Maria, 03 dez. 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2WZGF41>>. Acesso em: 08 mar. 2019.

\_\_\_\_\_; MONAIAR, Alex Barcelos. Os desafios da integração local na perspectiva das soluções duradouras para a proteção integral de refugiados e migrantes em situação de vulnerabilidade: a experiência de Santa Maria. *In:* JUBILUT, Liliana Lyra; FRINHANI, Fernanda de Magalhães Dias; LOPES, Rachel de Oliveira. **Migrantes forçados:** conceitos e contextos. Boa Vista, RR: Editora da UFRR, 2018. p. 749-774.

\_\_\_\_\_. *et al.* Curso migração, refúgio e políticas públicas para servidores públicos em Santa Maria: da formação e capacitação em direitos humanos ao espaço de participação política e construção de iniciativas locais. *In:* BEANINGER, Rosana *et al.* **Migrações sul-sul.** Campinas: NEPO: UNICAMP, 2018. p. 950-956.

SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade.** São Paulo: EDUSP, 1988.

\_\_\_\_\_. **O retorno:** elemento constitutivo da condição do imigrante. Publicação do CEM - ANO XIII, número especial, janeiro/2000.

SUTCLIFFE, Bob. **Nacido en otra parte:** un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad. Bilbao: Hegea Faculdade de Ciências Econômicas, 1998.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Resolução 041/2016.** Institui o Programa de Acesso à Educação Técnica e Superior da UFSM para Refugiados e Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade e Revoga a Resolução 039/10. Disponível em: <<https://bit.ly/2Ko7Fc3>>. Acesso em: 08 mar. 2019.

VELASCO, Juan Carlo. **El azar de las fronteras:** políticas migratorias, ciudadanía y justicia. Fondo de Cultura Económica: Ciudad de México, 2016. *E-book*.



## CAPÍTULO 2

# LEI DE MIGRAÇÃO E O “NOVO” MARCO LEGAL: ENTRE A PROTEÇÃO, A DISCRICIONARIEDADE E A EXCLUSÃO

GIULIANA REDIN  
JAQUELINE BERTOLDO

### 1. INTRODUÇÃO

Os novos fluxos migratórios para o Brasil, sobretudo de imigrantes latinos, caribenhos e africanos, têm cada vez mais questionado o caráter segregacionista e securitário das legislações nacionais acerca do tema e também desmistificado o Brasil como país acolhedor. Em 2017, o Estatuto do Estrangeiro foi finalmente substituído pela Lei de Migração, Lei 13.445/2017, com a tentativa de uma nova abordagem pautada a partir dos princípios dos Direitos Humanos. No entanto, embora contenha uma carga principiológica e normativa de direitos humanos, os vetos parciais que sofreu, sua regulamentação e aplicação têm caminhado na contramão, ou seja, na direção do controle e da securitização. Isso produz a racionalidade moderna que condiciona política e juridicamente a pessoa do imigrante a um poder discricionário do Estado, que nega direitos e priva sujeitos por estarem fora de um vínculo político de nacionalidade/cidadania (REDIN, 2013).

O presente estudo resgata a análise de Redin na tese *Direito Humano de Imigrar*, acerca da exclusão do migrante internacional, estruturada no Estado e na lei, e nos textos *Desafios para a Construção de uma Política Nacional para Imigrantes e Refugiados* e *Novo Marco Legal para a Política Imigratória no Brasil: por um direito humano de imigrar*, sobre os debates que nortearam a nova lei de migração. Com isso, propõe um olhar sobre os avanços da

agenda migratória no Brasil, desde a sanção de seu novo marco legal em 2017. Os textos também convidam a refletir sobre a importante construção de Abdelmalek Sayad a respeito da exclusão do imigrante pela permanente provisoriade e o caráter arbitrário do Estado, suas instituições e regras de funcionamento. Portanto, em que avançamos nesta eterna tensão entre o sujeito e a ordem, onde está situado e negado o direito humano de migrar?

O novo marco legal transita entre a proteção, a discricionariedade e a exclusão. Embora tenha incorporado importante rol de direitos humanos e direitos fundamentais, o fato é que se harmonizou com ordem que traz exclusão estrutural, a exemplo da negativa em reconhecer “direito de imigrar” e “igualdade formal”. É no cotidiano de quem vive a condição de ser migrante que essas expressões se revelam. A pesquisa, portanto, está consubstanciada no relato de atendimento jurídico e documental, por meio da atividade extensionista do Migraidh<sup>1</sup>, Grupo de Ensino, Pesquisa e Extensão Direitos Humanos e Mobilidade Humana Internacional da UFSM, no âmbito do Programa de Extensão Assessoria Jurídica a Imigrantes e Refugiados. Nos dois casos narrados, os imigrantes carregam, além da condição migratória, as representações de raça e classe. A partir de uma perspectiva freiriana e uma metodologia do encontro com o outro, o sujeito descorporificado, ou abstrato da norma, passa a ter “carne e osso” e diz sobre si mesmo, sobre o nosso Estado e sobre o nosso novo marco legal.

## **2. AGENDA MIGRATÓRIA E O PARADIGMA SEGURANÇA X DIREITOS HUMANOS NA NOVA LEI DE Migração**

No capítulo A Ordem da Imigração na Ordem das Nações, da obra *A Imigração ou os Paradoxos da Alteridade*, Abdelmalek Sayad retoma Hannah Arendt ao trazer a exclusão política de direito do imigrante e a consequente recusa ou negação do “direito à vida”. Com isso, denuncia a arbitrariedade do Estado a partir da arquitetura político-jurídica do Estado-nação.

---

1 O Migraidh está fundado na tese *Direito Humano de Imigrar: direitos humanos e espaço público* (REDIN, 2013), que entende que o direito humano de migrar é negado estruturalmente por uma ordem estatal, ou seja, está em um lugar negado, aliás é reafirmado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 13, que assegura o direito à mobilidade como exclusivo dentro do âmbito das fronteiras.

Segundo Sayad (1998, p. 270), “a imigração se prolonga por toda a vida, viver a vida inteira é o mesmo que ser privado e privar-se durante toda a vida do direito mais fundamental, o direito do nacional, o direito a ter direitos, o direito de pertencer a um corpo político, de ter um lugar nele”.

A estrangeiridade é assim um elemento constitutivo da própria ideia de Estado-nação (e a xenofobia também). Essa ordem nacional e a estrutura tripartite que a define (povo, território e governo) determinam uma pertença ou identidade nacional a partir de um vínculo político de nacionalidade (REDIN, 2013). Esse arbítrio constitutivo da ordem do Estado determina também que o ato de imigrar seja um ato de controle, situando-se o imigrante em uma relação patológica<sup>2</sup> diante do Estado (REDIN, 2016, p. 13). Por isso, essa relação do imigrante é colocada no âmbito securitário, visto que a migração encara a própria ordem estatal, revelando suas contradições e sua forma de funcionamento arbitrária (SAYAD, 1998).

A expressão máxima dessa relação assimilada como patológica, que se traduz pelo controle, é o fato de que a legislação nega o ingresso e a permanência como direito e reafirma em seu conteúdo tratar-se de “mera expectativa”. Portanto, impõe ao imigrante uma relação de sujeição, provisoriedade e impotência, já que não há possibilidade de se questionar a legitimidade desse poder, nem mesmo pelo Judiciário, restrito a uma análise unicamente da legalidade dos atos administrativos. Essa concepção, por sua vez, afeta diretamente a vida dos sujeitos da mobilidade, pois precisam justificar constantemente sua permanência no território, já que por excelência são indesejáveis.

Os mecanismos de controle pelas restrições e barreiras burocráticas tendem a gerar sofrimento e sujeição, porque colocam o imigrante em uma condição eternamente precária de sua situação de “estar”, que é um “nunca estar” ou estar em “um não lugar”. Considerando que o imigrante precisa sempre justificar a própria presença, que é uma presença de “corpo trabalho” (SAYAD, 1998), e isso se reflete na questão documental, esse controle é um dos principais elementos constitutivos da vulnerabilidade do imigrante.

Assim, tem-se a negação da própria mobilidade humana como possibilidade jurídica (REDIN, 2013). Aliás, essa negação é paradoxalmente

---

2 Termo utilizado por Sutcliffe, Bob. *Nacido en Otra Parte: un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad*. Bilbao: Hegoa Facultad de Ciências Económicas, 1998.

afirmada no conteúdo da própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 13, quando diz que “Todo o ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência **dentro das fronteiras de cada Estado**” (grifo nosso). Essa negação estrutural é o ponto de partida para a reflexão sobre os aspectos jurídicos que representam toda a violência de Estado, que decorre de ordem que constitui um lugar sempre provisório ao imigrante. Essa provisoriade é, por classificação, aquela determinada por estruturas coloniais de poder, saber e ser (QUIJANO, 2005), portanto, o lugar na ordem é estabelecido pela intersecção de raça e classe.

A atualidade do pensamento de Sayad se mostra na “dupla exclusão política que determina o imigrante e o emigrante”, ou seja, de direito ao imigrante e de fato ao emigrante. Isso decorre de uma ordem que está na base do Estado-nação, que é reprodutor de significantes sobre o significado de nosso lugar no mundo, na própria ordem, com uma identidade nacional. Por isso, os conceitos imigrante e emigrante são latentes e estão estruturalmente presentes no novo marco legal sobre migração no Brasil.

A questão documental espelha de uma maneira primeira essa ordem, que é a ordem do Estado-nação, que objetifica o sujeito dentro dessa estrutura de exclusão, tangenciada pela raça e pela classe. O imigrante, portanto, corporifica todas as expressões de exclusão, pois sua presença precisa ser sempre justificada: um corpo trabalho. No capítulo “O que é um Imigrante?”, Sayad (1998, p. 55-57) diz que “foi o trabalho que fez ‘nascer’ o imigrante, que o fez existir; é ele, quando termina, que faz ‘morrer’ o imigrante, que decreta sua negação ou que o empurra para o não ser”, ou seja, demonstra na imigração argelina na França o utilitarismo baseado na permanente provisoriade do imigrante/trabalho, que pressupõe a anulação política desse imigrante, uma neutralidade exigida para ocupar um “certo lugar” (trabalho) e justificar a sua presença. Esse trabalho, segundo Sayad (1998, p. 55), “que condiciona toda a existência do imigrante, não é qualquer trabalho, não se encontra em qualquer lugar; ele é o trabalho que o ‘mercado de trabalho para imigrantes’ lhe atribui e no lugar que lhe é atribuído”.

A sociedade classista, que categoriza o sujeito a um corpo trabalho, instrumentaliza-o a partir de um determinado lugar, em uma estrutura de poder amalgamada em uma identidade nacional historicamente construída a partir da racialização. Segundo Quijano (2005, p. 119), a expansão colonial dominante impôs o mesmo critério de classificação

social baseado na raça de forma global, e “essa distribuição racista de novas identidades foi combinada [...] com uma distribuição racista do trabalho e das formas de exploração do capitalismo colonial”. Dessa forma, “uma nova tecnologia de dominação/exploração, nesse caso raça/trabalho, articulou-se de maneira que aparecesse como naturalmente associada, o que, até o momento, tem sido excepcionalmente bem sucedido” (QUIJANO, 2005, p. 119), implicando no que Jessé Souza (2018) irá definir como “legitimação simbólica da desigualdade”.

O imigrante como corpo trabalho carrega a expressão máxima dessa classificação, do ser “utilidade”, objetificado. E quando o imigrante não representa o corpo trabalho, nessa ordem de exclusão, como se encaixaria na ordem? O extremo oposto, que também lhe nega a condição de sujeito, irá incorporar a chamada “razão humanitária” como justificativa para lhe reservar um “certo lugar”, também condicionado e precário. Jessé Souza (2018, p. 47-48) afirma que a desvalorização do sujeito fragilizado socialmente é objetiva e social, portanto espelha reações opostas de forma indiscriminada tanto por quem despreza diretamente o sujeito fragilizado, como por quem manifesta compaixão e pena. Assim, fala-se em “proteção” apesar de afirmar se tratar de mera expectativa de direito, já que a acolhida humanitária está inserida como mais uma das hipóteses de visto temporário, e é negada, com essa suposta isenção de culpa do Estado, toda a responsabilidade, que é estrutural, diante das injustiças sociais<sup>3</sup> e do sujeito.

Historicizar o novo marco legal das migrações no Brasil é também retomar essas questões anteriores, que se projetam como um espelhamento da ordem. A Comigrar, em 2014, foi um momento muito importante, no Brasil, de avanço do diálogo sobre as questões migratórias, pautada nos direitos humanos, com o protagonismo migrante e da sociedade civil. Após esse período, avançou o projeto de lei de migração, iniciado no Senado Federal, o PLS 288/2013, que incorporou, em certa medida, as discussões da Comigrar, com um rol de princípios de direitos humanos e de direitos fundamentais. Contudo, deixou um vácuo significativo para

---

3 Sobre esse tema vide FASSIN, Didier. **La razón humanitaria**: una historia moral del tiempo presente. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Prometeo Libros, 2016.

regulamentação por parte do Executivo, bem como recebeu vetos<sup>4</sup> que contrariaram as próprias diretrizes de direitos humanos do documento legal. O fato é que o novo marco legal é fruto de uma tentativa de harmonização do tema das migrações a partir de uma ordem. Por isso, a Nota Técnica do Migraidh ao projeto de lei de migração, elaborada em coautoria por Redin e Bittencourt (2015), sustentava a necessidade de dois dispositivos estruturais “Direito de Imigrar”<sup>5</sup> e “Igualdade Formal”<sup>6</sup>, isto porque, em uma concepção mais crítica da agenda de direitos humanos, era preciso enfrentar a relação originariamente de exclusão do não nacional, sua “permanente provisoriedade”, ao negar o direito humano de migrar e também a igualdade frente à lei, no campo político.

A questão documental do migrante é uma das mais significativas expressões dessa ordem que gera exclusão. As narrativas incorporadas nos diários de campo dos acompanhamentos aos assistidos pelo Programa de Extensão do Migraidh permitiram visualizar, na prática, a partir da questão documental, essa realidade de exclusão perante a ordem. Uma ordem que nega um lugar ao não nacional e que determina sua permanente provisoriedade. Essas narrativas são fruto do que chamamos de encontro com outro, que se estabelece na relação dialógica freiriana (FREIRE, 2016, p. 135), concebida por um diálogo, em que se impõe como caminho no qual os sujeitos encontram significação como sujeitos, por isto, “o diálogo é uma exigência existencial. E, se ele é o encontro em que se solidariza o refletir e o agir de seus sujeitos endereçados ao mundo a ser transformado e humanizado, não pode reduzir-se a um ato de depositar ideias de um sujeito no

---

4 Vide a razão de veto do artigo 118 da Lei de Migração, que estabelecia a anistia documental: “O artigo concede anistia indiscriminada a todos os imigrantes, independentemente de sua situação migratória ou de sua condição pessoal, esvaziando a discricionariedade do Estado para o acolhimento dos estrangeiros. Além disso, não há como se precisar a data efetiva de entrada de imigrantes no território nacional, permitindo que um imigrante que entre durante a *vacatio legis* possa requerer regularização com base no dispositivo.” BRASIL. **Veto Lei de Migração**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13445-24-maio-2017-784925-veto-152813-pl.html>. Acesso em: ago. 2018.

5 Conforme explica Redin (2013, p. 17), o direito humano de imigrar é um “direito à mobilidade humana internacional, de estar, permanecer e aventurar-se ao porvir, sem uma petição de pertença ao Estado (típica das exigências de naturalização) ou petição de inclusão. [...] Ao Estado impõe-se a obrigação de respeitar esse ‘terceiro espaço’, onde está o ‘direito de imigrar’, e, conseqüentemente, reorganizar-se como instituição para acomodação dessa realidade”.

6 MINCHOLA, Luís Augusto. **‘Veias abertas’ da cidadania: nacionalidade, imigração e igualdade formal**. Orientadora: Giuliana Redin. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2017.

outro”. Desse modo, são trazidas vivências problematizantes de uma ordem que nos movimenta a questionar e a agir diante do que mostram, sobre o quanto o próprio enquadramento legal pode produzir negação e exclusão.

### **3. A QUESTÃO DOCUMENTAL: O COTIDIANO DO ATENDIMENTO JURÍDICO A IMIGRANTES E AS EXPRESSÕES DE EXCLUSÃO**

#### **3.1 CASO 1**

Amadou<sup>7</sup> veio sozinho do Senegal no ano de 2015. Sua esposa grávida ficou no país. Tinha como destino o Brasil, mas, como não possuía visto, embarcou até o Equador, cujo país possuía na época isenção de visto para viajar, e de lá seguiu via terrestre até a fronteira com o Brasil. Ao chegar na fronteira, procurou a unidade da Polícia Federal para solicitar refúgio e obter Carteira de Trabalho e CPF. Seguiu a orientação obtida por meio das redes dos senegaleses que aqui já viviam. Ainda no norte do país tomou um ônibus e foi até a cidade de São Paulo onde trabalhou por um período, mudando depois para a cidade de Santa Maria/RS. Na cidade, junto com outros imigrantes senegaleses, passou a trabalhar no comércio de rua, prática de trabalho comum na comunidade senegalesa imigrante.

O contato de Amadou com o Migraidh/CSVM deu-se no ano de 2015, a partir das Rodas de Conversa em português voltadas à acessibilidade linguística.<sup>8</sup> Em 2018, reuniu condições financeiras para viajar ao Senegal e visitar sua esposa e filha, que ainda não conheceu, mas se deparou com a impossibilidade jurídica e risco de sair do país em virtude de possuir apenas um protocolo de solicitação de refúgio. Para tanto, procurou o apoio do Migraidh/CSVM para assessorá-lo na obtenção de residência no Brasil, que lhe viabilizasse entrada e saída regular e em qualquer tempo do país.

Iniciou-se então uma peregrinação junto à Polícia Federal para regularização migratória. O que prometia ser algo facilitado após o recente vigor da Lei de Migração, uma vez que essa consagra a regularização

---

7 Nome fictício.

8 As Rodas de Conversa constituem uma atividade dentro do trabalho de extensão desenvolvido pelo Migraidh/CSVM, a partir da necessidade de promover espaços para acessibilidade linguística aos imigrantes residentes em Santa Maria/RS.

documental como princípio, mostrou-se, na prática administrativa, impossível. Como Amadou não possui atividade laboral formal com vínculo empregatício que pudesse lhe permitir autorização de residência por trabalho<sup>9</sup>, buscamos uma tentativa de regularização via os chamados “casos omissos”.<sup>10</sup> Amadou levou cerca de um mês para obter os documentos exigidos para o pedido de residência no Brasil a partir dos “casos omissos”, necessitando da colaboração dos familiares que residem no Senegal. A lista documental para pedidos de residência está estabelecida em regulamento, varia conforme a motivação migratória, sendo que, em algumas situações, foi ampliada com mais rigor por meio de normativas administrativas.<sup>11</sup> Dos documentos exigidos para Amadou, inclui-se a negativa de antecedentes criminais do país de origem e comprovação de filiação, ambos apostilados<sup>12</sup>, legalizados<sup>13</sup> e traduzidos oficialmente por tradutor juramentado.

De porte dos documentos, acompanhamos Amadou na unidade local da Polícia Federal, onde sua documentação foi verificada e foi informado de que poderia regularizar a residência por acolhida humanitária e não pelos casos omissos, bastando fazer o agendamento pelo *site* da Polícia Federal e retornar no dia marcado, quando já teria o seu Registro Nacional Migratório expedido automaticamente. Assim procedeu Amadou, entregou a documentação exigida, incluindo uma solicitação de isenção de taxas por sua condição socioeconômica e, ao final do procedimento administrativo,

---

9 Vide Resolução Normativa nº 02, de 1º de dezembro de 2017, que disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho com vínculo empregatício no Brasil. Disponível em: < <http://trabalho.gov.br/trabalho-estrangeiro/nova-legislacao?start=50>>. Acesso em: 11 dez. 2018.

10 Vide Portaria Interministerial nº 4, de 27 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/05042018-PORTARIAINTERMINISTERIALN4DE27DEFEVEREIRODE2018.pdf>>. Acesso em: 11 dez. 2018.

11 Como é o caso das normativas expedidas pelo Ministério do Trabalho que apresentam extensas listas para comprovação de atividades específicas.

12 Conforme o CNJ, a apostila “é um certificado de autenticidade emitido por países signatários da Convenção da Haia, que é colocado em um documento público para atestar sua origem (assinatura, cargo de agente público, selo ou carimbo de instituição)”. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/relacoes-internacionais/convencao-da-apostila-da-haia/perguntas-frequentes>>. Acesso em: 09 nov. 2018.

13 Conforme a Resolução nº 228, de 22 de junho de 2016, do CNJ, a legalização ou chancela consular é “a formalidade pela qual se atesta a autenticidade da assinatura, da função ou do cargo exercido pelo signatário do documento e, quando cabível, a autenticidade do selo ou do carimbo nele aposto”. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3139>>. Acesso em: 09 nov. 2018.



obteve a autorização de residência com base na acolhida humanitária para residentes de qualquer país, tendo finalmente conseguido o seu RNM. Na oportunidade, também lhe foi solicitado o cancelamento do pedido de refúgio, que foi autorizado por Amadou diante da obtenção da residência.

No dia seguinte, no entanto, fomos contactados por Amadou de que ele havia sido procurado pela Polícia Federal em razão de um erro no seu processo de solicitação de residência e que deveria retornar ao posto da polícia para resolver o problema. Imediatamente, entramos em contato com a Polícia Federal, quando fomos informados de que a via humanitária, que foi aplicada no seu caso, não poderia ter sido utilizada, já que as normativas somente autorizam a concessão de residência, por razões humanitárias, para nacionais do Haiti<sup>14</sup> e Venezuela<sup>15</sup>. Ele foi advertido a retornar à unidade policial para trocar o protocolo de solicitação para a hipótese dos “casos omissos”. Manifestamos então nossa preocupação com a situação pois, além de Amadou não ter dado causa ao equívoco, visto que seguiu todas as instruções recebidas, teria sido prejudicado com o cancelamento da solicitação de refúgio, encontrando-se em uma situação de indocumentação por falhas administrativas. Assim, a primeira tratativa com as autoridades foi no sentido de restabelecer seu protocolo de refúgio, retornando-o à sua condição anterior e garantindo sua regularidade documental, para então encaminhar um novo pedido. Obtido novamente seu protocolo, Amadou tentou iniciar o procedimento para obtenção de residência pela hipótese dos casos omissos, recebendo a negativa de realizar o pedido com a manutenção do procedimento da solicitação de refúgio. Ou seja, foi exigido a ele que procedesse no cancelamento de sua solicitação de refúgio como condição para dar entrada no pedido de autorização de residência por caso omissos, o qual, diferentemente do caso de acolhida humanitária, é processado e julgado pelo Ministério da Justiça, sem qualquer garantia de deferimento. Para evitar o risco de indocumentação, Amadou desistiu de efetuar a solicitação.

---

14 Vide Portaria Interministerial nº 10, de 6 de abril de 2018, 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. Disponível em: <<https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Cingapura/en-us/file/Portaria%2010-2018.pdf>>. Acesso em: 12 dez. de 2018.

15 Vide Portaria Interministerial nº 15, de 27 de agosto de 2018. Disponível em: <[http://www.dpu.def.br/images/stories/Infoleg/2018/08/portaria\\_mj\\_mre.pdf](http://www.dpu.def.br/images/stories/Infoleg/2018/08/portaria_mj_mre.pdf)>. Acesso em: 12 dez. 2018.

### 3.2 CASO 2

Justine<sup>16</sup>, nacional de país africano<sup>17</sup>, veio para o Brasil em 2014 com visto de turista. No Brasil, passou a residir em Santa Maria com o irmão, a cunhada e uma sobrinha recém-nascida. Após vencer o prazo de prorrogação de seu visto de turista, ficou indocumentada pelo período de cerca de um ano. Em 2015, requereu solicitação de refúgio na unidade local da Polícia Federal, obtendo Carteira de Trabalho e CPF. Justine passou a trabalhar formalmente em uma empresa de vigilância. Em 2017, sua irmã veio ao Brasil com visto de turista e também procedeu à solicitação de refúgio. Afastada há mais de quatro anos de seu filho, que permanece no país de origem, Justine reuniu condições financeiras para custear a viagem do filho para o Brasil. Adquiriu a passagem de ida e volta do filho, que, contudo, teve o visto de turista negado pelo fato que a mãe, Justine, é solicitante de refúgio no Brasil. Das exigências para o visto, estava a apresentação de documentação de residência da mãe. Além disso, a negativa também foi justificada pela necessidade de comprovação de condições financeiras para manutenção no Brasil pelo período do visto.

Diante da negativa da concessão de visto de turista ao filho, o que o impediria de viajar para o Brasil, Justine buscou o apoio do Migraidh para a obtenção de sua autorização de residência, de modo a poder fornecer o documento exigido para o visto. Considerando que Justine possui trabalho formal com registro em CTPS, a possibilidade de obtenção de residência se dá a partir deste vínculo laboral. Dos documentos exigidos, além das certidões negativas de antecedentes criminais expedidas pelas autoridades competentes relativas aos locais de residência dos últimos cinco anos e da certidão de filiação, apostiladas, legalizadas e traduzidas, também há a exigência de declaração do empregador no Brasil acerca da necessidade de manutenção do vínculo empregatício, dentre outros. Justine levou mais de um mês para conseguir os documentos do seu país de origem. Nesse tempo, Justine teve altos custos, como o cancelamento da passagem do filho e despesas com as taxas para a documentação exigida para dar início ao pedido de autorização de residência e remessa desta para o Brasil.

---

16 Nome fictício.

17 Omitimos o país de origem como forma de proteção do sujeito da pesquisa, uma vez que o país não dá isenção ao visto de turista para viagem.

Para a abertura do pedido, foi necessário acessar a plataforma MigranteWeb do então Ministério do Trabalho, que é o atual sistema que permite o processamento dos pedidos de residência por motivo de trabalho. São exigidas informações detalhadas que remetem à vida laboral pregressa do imigrante antes de vir para o Brasil e várias informações para o exame da “compatibilidade entre a qualificação e a experiência profissional do imigrante com a atividade que exercerá no país”.<sup>18</sup> O processamento também leva um tempo administrativo de cerca de 60 dias. Justine, até o momento, não conseguiu satisfazer todas as exigências, mesmo trabalhando com vínculo empregatício no Brasil há três anos e passa por uma situação extremamente angustiante na expectativa de poder trazer seu filho para o Brasil.

Por fim, com a publicação, em outubro de 2018, da Resolução Normativa<sup>19</sup>, de origem conjunta entre o CNIg e o CONARE, que autoriza a concessão de residência com base em questões laborais para solicitantes de refúgio, considerando que Justine possui vínculo empregatício formal, ela acessou essa via e aguarda decisão ministerial.

#### **4. EXPRESSÕES ENTRE A PROTEÇÃO, A DISCRICIONARIEDADE E A EXCLUSÃO**

No âmbito das migrações internacionais, essas três palavras têm seu sentido orientado pela dicotômica relação securitização X direitos humanos, central no debate dessa agenda. Na perspectiva tradicional do tratamento de Estado sobre as migrações, o que é notado em documentos internacionais como a própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, a exemplo do art. 13, ou a Convenção Internacional sobre a Proteção de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias de 1990, a exemplo

---

18 Vide Resolução Normativa 02/2017 do Ministério do Trabalho. Disponível em: <<https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Cingapura/en-us/file/RN%2002-2017.pdf>>. Acesso em: 07 de dez. 2018.

19 Vide Resolução Normativa Conjunta nº 1, de 09 de outubro de 2018, que dispõe sobre a concessão de autorização de residência, associada à questão laboral, à solicitante de reconhecimento da condição de refugiado junto ao Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/trabalho-estrangeiro/nova-legislacao/itemlist/category/777-resolucoes-conjuntas>>. Acesso em: 14 de mar. 2018.

do art. 35, as migrações em geral são pauta restrita aos interesses exclusivos do Estado. Portanto, o tema da proteção tem sido dirigido às situações de migrações forçadas no âmbito do Direito Internacional dos Refugiados. Fora dessa dimensão, o termo proteção é relativizado a partir da discricionariedade do Estado, debruçada na ideia do controle migratório voltado aos interesses nacionais. Embora a Lei de Migração tenha incorporado nos arts. 3º e 4º um rol de princípios de direitos humanos e direitos fundamentais, que é um avanço significativo em termos de proteção, toda a política de controle se manteve fortemente calcada na discricionariedade da Administração Pública. Então, esse é um dilema em aberto no âmbito do novo marco legal. Podemos dizer que há uma proteção da condição migratória, tal como a condição de refugiado é reconhecida no marco da Lei de Refúgio? Não nos parece que essa garantia esteja incorporada na Lei de Migração, que deixou de reconhecer o direito humano de migrar como direito, direito de ingresso e permanência a não ser uma mera expectativa, da mesma forma essa mera expectativa também está no âmbito da acolhida humanitária, por exemplo.

A compreensão dessa dicotomia, securitização X direitos humanos, remete ao sentido de exclusão que sustentamos quando um Estado se investe da autoridade para negar um direito, sob o argumento da segurança em detrimento do direito humano: controle sobre corpos como se fossem mercadoria.

#### **4.1 EXPRESSÃO 1**

O atual sistema de ingresso e permanência sofreu alterações com a Nova Lei de Migração: extinguiu o visto permanente; ampliou novas situações de visto temporário e a modalidade de residência a todas as situações enquadráveis dentro das hipóteses do visto temporário; estendeu a residência a outras hipóteses; alterou a respectiva dinâmica da concessão; contudo reafirmou o caráter provisório do ingresso e permanência. A lei manteve a expedição de vistos restrita às embaixadas e consulados, bem como o visto continuou como mera “expectativa de ingresso” e não um direito. Assim, no caso de o imigrante já estar em território nacional sem visto, a única possibilidade documental seria a solicitação de residência temporária, a depender dos critérios e condições estabelecidos, ou, a própria via da solicitação de refúgio, quando não enquadrável naqueles critérios.

Apesar do avanço da lei ao afirmar como princípio da política migratória brasileira a “promoção de entrada regular e de regularização documental” (BRASIL, 2017a), o marco legal manteve uma estrutura assentada na classificação e discriminação restritiva das hipóteses de concessão de vistos e residência, reproduzindo novamente a lógica do controle e do interesse nacional. Assim, negou-se a possibilidade de documentar os diferentes fluxos a partir de suas especificidades e características próprias, ao contrário, o marco legal apresenta um rol restrito de possibilidade de acesso documental, justificado, basicamente, em comprovação de trabalho formal; estudo; atividades de relevância no campo científico, tecnológico e econômico; tratamento de saúde; acolhida humanitária, essa restrita a hipóteses taxativas fixadas na lei, até o momento reguladas em portarias específicas apenas para haitianos e venezuelanos, e outras situações de interesse nacional.

O caso de Amadou revela a ordem dessa contradição: como trabalhador informal no comércio de rua e sem vínculo empregatício não é considerado o trabalhador “ideal” ao interesse nacional, conforme os critérios que o regulamento da Lei de Migração e normativas taxam, e, por isso, é excluído da possibilidade de residência por trabalho. As Resoluções Normativas<sup>20</sup> do antigo Ministério do Trabalho<sup>21</sup> expressam essa exclusão ao elegerem, paradoxalmente, diversas profissões que, mesmo sem a existência do vínculo empregatício, são bem aceitas como justificativa de acesso à autorização de residência por trabalho, como prestação de serviços de assistência técnica<sup>22</sup>, transferência de tecnologia<sup>23</sup>, fins empre-

---

20 Disponível no *site* da Secretaria do Trabalho do Ministério da Economia: <<http://www.trabalho.gov.br/trabalho-estrangeiro/nova-legislacao/itemlist/category/734-resolucoes-normativas-nova-lei>>. Acesso em: 14 mar. 2018.

21 Com a Medida Provisória nº 870 de 1º de janeiro de 2019, o Ministério do Trabalho foi extinto e foi criada a Secretaria do Trabalho, vinculada ao Ministério da Economia. Já o Conselho Nacional de Imigração, responsável pelas normativas referentes à imigração laboral no Brasil, que anteriormente estava vinculado ao Ministério do Trabalho, teve suas competências redistribuídas para o Ministério da Justiça e Segurança Pública.

22 Vide Resolução Normativa nº 3, de 1º de dezembro de 2017, que disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil, para prestar serviço de assistência técnica.

23 Vide Resolução Normativa nº 4, de 1º de dezembro de 2017, que disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil, para transferência de tecnologia.

sariais<sup>24</sup>, artísticos ou desportivos, dentre outras situações. Ou seja, como Amadou não se “encaixa” em nenhuma das possibilidades regulamentadas pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg) teve impossibilitada essa via documental.

Na legislação anterior, todo o visto decorrente de trabalho era previsto dentro de um chamado amplo “visto permanente”, cujas situações de concessão passavam pelo crivo administrativo do poder discricionário do CNIg. Havia na regulamentação do CNIg uma Resolução Normativa, a de número 27, que possibilitava a regularização de visto pela justificativa da “razão humanitária”, a quem aqui viesse exercer algum trabalho sem visto prévio, abarcando os novos fluxos migratórios como dos senegaleses, ganeses e outros. O atual marco legal, no entanto, restringiu a antiga prática administrativa e definiu a concessão de acolhida humanitária somente a residentes e nacionais do Haiti e da Venezuela. A Lei de Migração e o seu Regulamento manteve o alto caráter discricionário no âmbito das hipóteses de concessão documental. No caso da acolhida humanitária, o Regulamento 9.199/2017 manteve a expressão “poderá” ao referir-se a qualquer nacionalidade, ou seja, autorizou a via administrativa para os julgamentos sobre oportunidade e conveniência sobre quais nacionalidades estarão incluídas no âmbito humanitário. Assim, ao invés da proteção, cria-se uma barreira para muitos imigrantes que tinham como possibilidade essa via documental pela prática administrativa anterior. No caso de Amadou, como imigrante senegalês, mais uma vez lhe foi negado o direito formal de residir no Brasil.

A partir da nova lei, houve uma tentativa de regulamentação dos “casos omissos” pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, ou seja, aqueles não previstos em lei e que poderiam então consistir em uma possibilidade para documentar e regularizar esses fluxos. Conforme a Portaria Interministerial nº 4, de 27 de fevereiro de 2018, esses pedidos deverão ser encaminhados pelo imigrante que já estiver em território nacional ao Ministério da Justiça que julgará o pedido. No caso de Amadou, essa seria uma possibilidade de regularização documental a partir do atual marco legal, mas novamente o Estado-autoridade lhe criou mais uma barreira. Mesmo após superados os entraves burocráticos para conseguir a documentação necessária, ao tentar realizar o pedido, Amadou não pôde

---

24 Como exemplos, vide Resolução Normativa nº 09; 10; 13; 18 e nº 19.

fazê-lo pois a autoridade administrativa local, da cidade de sua residência, passou a exigir arbitrariamente que no momento da solicitação também desistisse do seu processo de solicitação de refúgio, apesar da Resolução Normativa nº 26 do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) estabelecer que o cancelamento se dará após a concessão da residência. Aliás, essa resolução, ainda que condicione o cancelamento da solicitação de refúgio após a concessão da residência, impede que o solicitante tenha a sua condição de refugiado apreciada, negando a possibilidade de acessar o instituto da proteção. No caso de Amadou, tal exigência colocou-o em uma situação cuja escolha é impossível: se tiver sua solicitação de residência negada uma vez, não há qualquer garantia de que sua situação seja considerada “caso omissis”, e o pedido de refúgio, cancelado, ficará numa situação irregular, pois não poderá novamente solicitar refúgio.

A manutenção, com o novo marco legal, de toda a questão documental vinculada ao Departamento da Polícia Federal do Ministério da Justiça é um significativo entrave para o acesso a direitos. Trata-se de um órgão administrativo ligado à segurança, quando a questão migratória deveria ser tratada por órgão administrativo desvinculado dessa pauta, como forma de afastar a lógica de criminalização das migrações, conforme a própria Lei de Migração enfatiza como princípio. Além disso, as informações desencontradas sobre os procedimentos e as alterações sistemáticas em portarias e instruções geram um permanente estado de insegurança, incerteza e impossibilidade de acesso a direitos. Apesar de a lei ampliar as possibilidades de acesso à documentação, é no âmbito administrativo do Poder Executivo que os entraves têm sido colocados de forma sistemática, arbitrária e seletiva, na esteira de um marco legal que não reconheceu o direito humano de migrar e a igualdade formal e manteve a lógica discricionária do Estado sobre o ingresso e permanência, ao dizer que o visto é “mera expectativa de direito”.

Em outubro de 2018, foi publicada uma nova Resolução Normativa<sup>25</sup>, de origem conjunta entre o CNIg e o CONARE, com o objetivo de conceder autorizações de residência, com base em questões laborais,

---

25 Vide Resolução Normativa conjunta nº 1, de 09 de outubro de 2018, que dispõe sobre a concessão de autorização de residência, associada à questão laboral, à solicitante de reconhecimento da condição de refugiado junto ao Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/trabalho-estrangeiro/nova-legislacao/itemlist/category/777-resolucoes-conjuntas>>. Acesso em: 14 de mar. 2018.

para solicitantes de refúgio. Inicialmente, essa normativa surge para regularizar alguns fluxos migratórios no país, como de solicitantes de refúgio que já estão no território nacional exercendo atividades laborais, facilitando o acesso a documentos, bem como cessando a necessidade de longa espera pelo julgamento dos pedidos de refúgio, como frequentemente tem ocorrido. Conforme estabelece a normativa, no entanto, é necessário que o solicitante apresente contrato de trabalho anotado na CTPS ou comprove inclusão no mercado formal de trabalho anterior à entrada em vigor da referida normativa. No caso de Amadou, por exemplo, e como de tantos outros imigrantes senegaleses que se inserem em atividades ligadas ao comércio de rua no Brasil, mesmo como solicitante de refúgio não poderá utilizar-se dessa via documental por não possuir um vínculo formal de trabalho. Assim, o que poderia ter consistido em uma via possível para garantir o direito fundamental de ter documentos de muitos imigrantes solicitantes, mais uma vez o Estado brasileiro deu o tom para o tratamento sobre migração no país: a segurança e o interesse nacional acima dos direitos humanos.

#### **4.2 EXPRESSÃO 2**

O direito à reunião familiar é um dos mais fundamentais dentro da agenda de direitos humanos no contexto migratório, tanto que foi previsto como princípio e diretriz no novo marco legal. Apesar de tal previsão, o sistema de controle migratório e documentação no Brasil produz em muitos casos afastamento compulsório de famílias. Justine teve seu filho impedido meramente da visita, porque sua condição jurídica e documental não é de residente, mas de solicitante de refúgio. O poder discricionário leva a arbitrariedades que estão em julgamentos sobre quem está ou não apto a visitar o Brasil. Se o parente consanguíneo de primeiro grau que aqui reside é um solicitante de refúgio, logo o arbítrio da autoridade nega-lhe a possibilidade de visita, por julgamentos que transcendem os limites do ato discricionário (baseado, nesse caso, em uma suspeita de que a motivação da viagem seja migratória por reunião familiar, negando o simples ato de migrar como possibilidade). Então, separa-se, compulsoriamente, porque apesar do direito à reunião familiar ser um princípio, sua possibilidade está restrita: às hipóteses de parentesco definidas por uma concepção



tradicional de família, uma vez que a Lei de Migração sofreu veto<sup>26</sup> em relação ao conceito amplo de família que trazia em seu texto aprovado no Congresso Nacional; às hipóteses de parente detentor de autorização de residência no Brasil.<sup>27</sup> Apesar de o novo marco legal ter colocado a reunião familiar no seu conteúdo principiológico e, por isso, incorporado essa agenda dentro da proteção, toda a regulamentação ou possibilidade de exercício desse direito continuou no âmbito do controle rigoroso, que está ligado ao conteúdo securitizador espectro do revogado Estatuto do Estrangeiro. Essa mesma relação podemos fazer com a questão da acolhida humanitária, que deveria estar no âmbito da proteção por ser um princípio no novo marco legal, portanto com as suas possibilidades ampliadas em uma lógica facilitadora com vistas ao também princípio da regularização documental, contudo, como se verifica, tem sua aplicação reduzida a um alto controle e seletividade do Estado.

Os casos de Justine e Amadou permitem um olhar sobre outra forma de exclusão incorporada no novo marco legal, que é sobretudo simbólica: o estigma sobre o não nacional. O sistema de autorizações de residência fixado no novo marco legal exige a comprovação de negativa de antecedentes criminais dos últimos cinco anos da pessoa interessada. Sobre o arbítrio instituído no conteúdo desse dispositivo, já sustentaram Redin e Minchola (2015), por ocasião da Nota Técnica produzida no âmbito do Migraidh ao então Projeto de Lei 2.516/2015, fase de tramitação da Lei de Migração na Câmara dos Deputados, a necessidade de supressão dessa exigência, pois

[...] implica na violação de direitos fundamentais, sobretudo relativos aos limites da pena e à igualdade. Estigmatizar ou excluir a pessoa do imigrante por ter cometido delitos, cuja pena já foi cumprida ou deve ser cumprida nos limites do processo penal, é uma dupla penalização pelo simples fato de ser imigrante.

---

26 O dispositivo vetado estabelecia que: “A concessão de visto ou de autorização de residência para fins de reunião familiar poderá ser estendida, por meio de ato fundamentado, a outras hipóteses de parentesco, dependência afetiva e fatores de sociabilidade”.

27 Vide Portaria Interministerial nº 12, de 13 de junho de 2018, que dispõe sobre o visto temporário e sobre a autorização de residência para reunião familiar. Disponível em: <[http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/25601924/do1-2018-06-14-portaria-interministerial-n-12-de-13-de-junho-de-2018-25601731](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/25601924/do1-2018-06-14-portaria-interministerial-n-12-de-13-de-junho-de-2018-25601731)>. Acesso em: 11 dez. 2018.

Além disso, tal exigência burocrática tem sido um desestímulo ao exercício de um dos mais básicos dos direitos, ter documentos, no caso da condição migratória, documentos de regularização dessa condição, dados os altos custos e a dificuldade de acesso.

A situação de Justine também traz outra expressão de exclusão no que diz respeito à autorização de residência por trabalho, ligada a uma seletividade a partir de interesses empresariais e de mão de obra qualificada. Tal expressão se encontra nos dispositivos da Lei de Migração que autorizam o visto temporário quando o imigrante tiver proposta de trabalho de pessoa jurídica ou, caso não tenha e o objetivo seja a busca de emprego, curso superior ou equivalente no país.<sup>28</sup> Então, o que está inserido no conteúdo legal é um aspecto de securitização ligado ao elemento produtivo. O direito humano ao trabalho leva em consideração a fundamental relação da pessoa humana com o trabalho, contudo a Lei de Migração não traz essa perspectiva, pois incorpora o exclusivo interesse de setores produtivos. Essa mesma lógica está incorporada também nas possibilidades de autorização de residência por motivação de trabalho, cujo formulário on-line foi fidedigno a um questionário prévio de análise do perfil do trabalhador. Com a possibilidade aberta pela Resolução Normativa Conjunta nº 01/2019, abriu-se a possibilidade de concessão de residência para trabalhar, desde que com vínculo formal de trabalho.

Por fim, Amadou e Justine carregam o receio de uma possível estada irregular no país. Tal situação não é impeditiva, apesar da Lei de Migração ter incorporado o devido processo legal, em todos os procedimentos administrativos, de uma deportação. A deportação, que é a retirada compulsória do país por situação de irregularidade, não apenas representa a ruptura dos laços humanos e do projeto migratório estabelecidos no país de destino, mas coloca o ato de migrar dentro de uma perspectiva criminalizadora na hipótese de eventual irregularidade, pois se trata de uma sanção ou penalidade por não possuir documento. Portanto, afirma a permanente provisoriidade, que Sayad traz em sua clássica obra *A Imigração e os Paradoxos da Alteridade*. Trata-se de uma violência institucionalizada

---

28 Vide art. 14 § 5o da Lei 13.445 de 2017: “Observadas as hipóteses previstas em regulamento, o visto temporário para trabalho poderá ser concedido ao imigrante que venha exercer atividade laboral, com ou sem vínculo empregatício no Brasil, desde que comprove oferta de trabalho formalizada por pessoa jurídica em atividade no País, **dispensada esta exigência se o imigrante comprovar titulação em curso de ensino superior ou equivalente**” (grifo nosso).

que inclui para excluir, como afirma Redin (2013), sempre colocando o imigrante em uma condição de precariedade em relação ao Estado. Isso tudo contraria uma perspectiva de proteção dos direitos humanos e da condição de ser migrante.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O novo marco legal trouxe um arcabouço de princípios de direitos humanos e fundamentais, o que nos leva a considerar que sua construção foi orientada pela necessidade de mudança paradigmática em relação à agenda das migrações internacionais no Brasil. Contudo, foi atravessado por um variado conjunto de expressões securitárias que, sob a abertura discricionária, retiraram o tratamento jurídico do âmbito da proteção da condição migratória para o campo onde sempre esteve a pauta das migrações: interesses nacionais, políticos e econômicos.

Apesar de avançar paradigmaticamente no reconhecimento da pessoa imigrante como sujeito de direitos, o novo marco legal ainda guarda estruturalmente os fundamentos que produzem a exclusão do não nacional, sobretudo quando esse não nacional é representativo do que a sociedade brasileira naturalizou dentro das relações de exclusão por raça e classe. Os casos narrados expressam o distanciamento da lei em relação ao sujeito da mobilidade e a complexidade do que lhe afeta e vulnerabiliza e, portanto, o quanto a negativa de um direito humano de migrar e uma igualdade formal operam, segundo Redin (2013), em um processo de inclusão no marco legal para uma consequência de exclusão do âmbito da proteção.

Assim, o pensamento de Sayad, que define a permanente provisoriidade do sujeito imigrante diante do Estado, mantém-se atual pelo fato de que, entre a proteção, a discricionariedade e a exclusão, é a discricionariedade que dá a tônica das possibilidades migratórias, condiciona-as e, portanto, produz exclusão.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 154, n. 99, p. 1, 25 maio 2017a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm)>. Acesso em: 13 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 154, n. 222, p. 1, 21 nov. 2017b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Portaria Interministerial nº 3, de 27 de fevereiro de 2018. Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados em relação à tramitação dos requerimentos de autorização de residência, registro e emissão da Carteira de Registro Nacional Migratório, especifica a documentação necessária para instrução dos pedidos e define o procedimento de registro de autorizações de residência concedidas a refugiados, apátridas e asilados. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 145, n. 40, p. 31-36, 28 fev. 2018. Disponível em: <<https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Cingapura/en-us/file/Portaria%2003-2018.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Portaria Interministerial nº 4, de 27 de fevereiro de 2018. Dispõe sobre o procedimento de concessão de autorização de residência para casos não previstos expressamente na Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 e no Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 145, n. 40, p. 38, 28 fev. 2018. Disponível em: <<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/05042018-PORTARIAINTERMINISTERIALN4DE27DEFEVEREIRODE2018.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Portaria Interministerial nº 10, de 6 de abril de 2018. 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 155, n. 67, p. 57, 9 abr. 2018. Disponível em: <<https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Cingapura/en-us/file/Portaria%2010-2018.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Portaria Interministerial nº 12, de 13 de junho de 2018. Dispõe sobre o visto temporário e sobre a autorização de residência para reunião familiar. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 155, n. 113, p. 86, 14 jun. 2018. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/servicos-pf/imigracao/Portaria%20Interministerial%20n%2012>>. Acesso em: 13 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Portaria Interministerial nº 15, de 27 de agosto de 2018. Altera a Portaria Interministerial nº 9, de 14 de março de 2018. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 155, n. 166, p. 32, 28 ago. 2018. Disponível em: <[http://www.dpu.def.br/images/stories/Infoleg/2018/08/portaria\\_mj\\_mre.pdf](http://www.dpu.def.br/images/stories/Infoleg/2018/08/portaria_mj_mre.pdf)>. Acesso em: 12 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho. Resolução Normativa nº 01, de 1º de dezembro de 2017. Disciplina procedimentos para a concessão de autorização de residência de competência do Ministério do Trabalho. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 154, n. 235, p. 38-251, 8 dez. 2017. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/trabalho-estrangeiro/nova-legislacao>>. Acesso em: 13 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho. Resolução Normativa nº 2, de 1º de dezembro de 2017. Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho com vínculo empregatício no Brasil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 154, n. 235, p. 251, 8 dez. 2017. Disponível em: <<https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Cingapura/en-us/file/RN%2002-2017.pdf>>. Acesso em: 07 de dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Planalto. **Veto Lei de Migração**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 154, n. 99, p. 12, 25 maio 2017. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13445-24-maio-2017-784925-veto-152813-pl.html>>. Acesso em: ago. 2018.

FASSIN, Didier. **La razón humanitaria**: una historia moral del tiempo presente. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Prometeo Libros, 2016.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2016.

MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt. **“Veias abertas” da cidadania**: nacionalidade, imigração e igualdade formal no Brasil contemporâneo. Orientadora: Giuliana Redin. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2017.

REDIN, Giuliana. **Direito de imigrar**: direitos humanos e espaço público. Florianópolis: Conceito, 2013.

\_\_\_\_\_. Novo marco legal para a política migratória no Brasil: por um direito humano de imigrar. *In*: REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt. **Imigrantes no Brasil**: proteção dos direitos humanos e perspectivas político jurídicas. Curitiba: Juruá, 2015.

\_\_\_\_\_; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt. **Nota Técnica do Migradith ao PL 2516/2015**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pl-2516-15-institui-a-lei-de-migracao/documentos/outros-documentos/nota-tecnica-migradith>>. Acesso em: ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Direito humano de imigrar e os desafios para a construção de uma política nacional para imigrantes e refugiados. *In*: REDIN, Giuliana; SALDANHA, Jânia Maria Lopes; SILVA, Maria Beatriz Oliveira da. **Direitos emergentes na sociedade global**. Santa Maria: Editora da UFSM, 2016. p. 13.

SAYAD, Abdelmalek. **Imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Edusp, 1998.

SOUZA, Jessé. **Subcidadania brasileira**: para entender o país além do jeitinho brasileiro. Rio de Janeiro: LeYa, 2018.

SUTCLIFFE, Bob. **Nacido en otra parte**: un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad. Bilbao: Hegoa Faculdade de Ciências Econômicas, 1998.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *In*: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais: Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: Clacso, 2005. p. 227-278.

## CAPÍTULO 3

# QUE LEI DE MIGRAÇÃO É ESSA?<sup>1</sup>

LUÍS AUGUSTO BITTENCOURT MINCHOLA

### 1. INTRODUÇÃO

Em 2017, a regulamentação jurídica da questão migratória no Brasil passou pela sua maior reformulação das últimas décadas: foi aprovada, após longa tramitação, debates e negociações, a nova Lei de Migração (Lei 13.445/17), que entrou em vigor em novembro do mesmo ano e revogou o antigo Estatuto do Estrangeiro de 1980, já duramente criticado por seu enfoque em controle de migração e segurança nacional. Apesar de ter resultado de um acordo amplo entre diversos setores políticos do país, ela enfrentou algumas críticas de parlamentares e grupos ligados com agendas anti-imigração, que, contudo, não foram suficientes para impedir sua concretização. Com o giro à direita ou giro conservador dado pelo Brasil, cujo marco inicial é difícil de precisar, mas que tem como momentos nevrálgicos o *impeachment* de Dilma Roussef e a presidência de Michel Temer, e, especialmente, a eleição de Jair Bolsonaro em 2018, essas críticas tomam uma dimensão mais forte nos jogos políticos, trazendo uma imagem de que a nova lei “abre as fronteiras do Brasil” ou “coloca em risco o país”. Ao mesmo tempo, se submetida à análise, essa lei não toca no núcleo duro do Estado, de modo que elementos típicos da chamada soberania nacional e controle em matéria migratória estão presentes no texto. Isso leva a discutir o objetivo deste capítulo, ou seja, discutir “que lei de migração é essa?”, ou, em outras palavras, como essa lei encara o papel do Estado em matéria migratória e de nacionalidade.

Este capítulo será desenvolvido a partir da discussão bibliográfica, na qual vai se discutir a relação entre Estado, nação e imigração a partir

---

1 O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

da literatura, bem como de fontes documentais, buscando subsídios para a análise da Lei de Migração brasileira. Penso, sobretudo, na importância de se abrir este tipo de debate no momento em que a política migratória brasileira, formulada a partir de uma inspiração em direitos humanos (embora incompleta, como veremos), pode ser colocada em xeque em prol de agendas anti-imigração que, no mundo todo, correspondem às medidas que têm por consequência a perda de sonhos e a perda de vida de pessoa em travessia. Não tenho a pretensão de trazer, aqui, respostas definitivas ou antever o futuro, mas de chamar a reflexão sobre o “onde estamos?” em matéria migratória e o que podemos esperar.

## 2. ESTADO, NAÇÃO E IMIGRAÇÃO

A relação entre Estado, nação e imigração é central nos estudos migratórios, já que é apenas conectando esses fenômenos que conseguimos alcançar uma leitura aproximada do que a imigração representa socialmente. No mundo moderno, todo Estado deve, idealmente, ser acompanhado de uma nação, deve ser um Estado-nação, com um povo respectivo, os seus nacionais. Embora comporte muitas exceções e variações ao longo do tempo e espaço, esse é um princípio comumente aceito no mundo da política e ponto de partida para reflexões acadêmicas. Este Estado-nação, portanto, possui como um de seus elementos básicos um povo, o que, por exclusão, diferencia-se daqueles que estão do lado de fora deste Estado, aqueles que não pertencem a ele, os não nacionais ou, mais comumente, os estrangeiros.

É aí que o debate sobre imigração (internacional, que cruza fronteiras nacionais) torna-se sensível; ele corresponde a nada menos que a presença de pessoas não nacionais dentro de uma ordem nacional, de forma temporária ou permanente. Para Sayad (1998, p. 266),

Considerada sob este ponto de vista, ou seja, sob o ponto de vista do pertencimento nacional ou sob o ponto de vista da relação com a nação, a nação da qual se é oriundo e a nação na qual se reside, a imigração pode então ser definida como a presença no seio da ordem nacional (i.e., na nação e, virtualmente, uma coisa levando à outra, na nacionalidade) de indivíduos não nacionais



(i.e., de estrangeiros, de nacionais de outra nação, de outra ordem nacional e outra nacionalidade), e a emigração, por simetria, como a ausência da ordem nacional (i.e., da nação, e se durar demais, da nacionalidade) de nacionais pertencentes a essa ordem; o imigrante é aquele que realiza essa presença estrangeira e, cor-relativamente, o emigrante é aquele ausente que se encontra no estrangeiro. E se não podemos falar de uma sem falar da outra, não é devido a algum jogo fácil da dialética da identidade e da alteridade [...] e sim porque a imigração e seu duplo, a emigração, são o lugar em que se realiza praticamente, no modo de experiência, o confronto com a ordem nacional, ou seja, com a distinção entre 'nacional' e 'não-nacional'.

É uma presença que, potencialmente, perturba setores da sociedade nacional e o nacionalismo, já que pode introduzir a diferença dentro do que se supõe homogêneo. Para a antropóloga Giralda Seyferth (2008, p. 4),

[...] o estrangeiro, ou alienígena, em particular o imigrante que se estabelece num outro país sujeito à legislação específica, restritiva, e sem direitos plenos de cidadania, por sua condição de estranho diferente, perturba a unidade da nação porque introduz, no mínimo, a diferença cultural ou étnica, algo quase intolerável para o nacionalismo.

Já Zanini e De Césaro (2015, p. 64-65), falando sobre a pretensão de homogeneidade de um Estado e a questão das migrações, consideram que

[...] a construção do Estado tende a direcionar a população e todas as suas complexidades e diversidades culturais e étnicas para um enquadramento, um projeto unificado de bloco nacional institucionalizado assim em significados correntes na mídia, instituições, políticas e percepções. Tendo isso em mente, é possível afirmar que o projeto de Estado-nação, ou ao menos suas implicações para a identidade de cada indivíduo e para a relação nacional/não-nacional, se mostra, de modo geral, incompatível com a atual conjuntura dos deslocamentos humanos internacionais. Ao moldar as visões de mundo e as realidades sociais,

tal projeto estabelece socialmente um tipo culturalista de senso comum, que vê todas as variações de valores e práticas de uma cultura como intrinsecamente interligadas, formadoras de blocos impenetráveis e fechados em si – é a nacionalidade subordinada à noção de cidadania, a condição humana subordinada à condição de membro de uma comunidade política e a noção de cultura como algo quantificável, sujeita a ser gradualmente perdida quando exposta a interferências externas.

Essa presença dos não nacionais vem sendo, ao menos de forma mais forte desde o início do século XX ou ainda desde a segunda metade do século XIX, regulada pelos Estados nacionais, que possuem a liberdade e a soberania de dispor sobre as regras pelas quais os estrangeiros devem ou não ser admitidos em seu território, bem como os direitos e obrigações que a eles correspondem. À exceção de algumas agendas específicas como a dos refugiados e dos apátridas, que são objeto de convenções internacionais, a regulamentação da imigração internacional é definida, preponderante e razoavelmente livre de constrangimentos jurídicos, pelos Estados nacionais.

Dentro desse contexto, Redin (2015, p. 124) explica que

O Estado moderno está fundado em três elementos constitutivos: povo, território e governo. É o elemento povo que naturaliza e dá sentido ao conceito de nacional, a partir do significado de pertença, do fazer parte, do poder agir. Assim, fica estabelecida uma distinção política e, portanto, de impacto humano, entre quem pode ou não ser considerado como sujeito político: o nacional e o estrangeiro (o estranho, o de fora). O fato é que a mobilidade humana, embora seja natural, é considerada no plano político como uma patologia, uma anormalidade, uma exceção, tal como afirma Sucliffe (1998, p. 14), ou seja, essa realidade tende a traduzir-se na ‘normalidade’ das políticas de contenção, restrição e criminalização dos movimentos humanos migratórios. Assim, ou o imigrante internacional está em situação de ‘legalidade’ no país de destino, quando o Estado autoriza o ingresso dadas as vantagens da imigração, ou está na condição de ‘clandestino’, ‘irregular’, ‘ilegal’, portanto, em um nível patológico em relação ao Estado, que utilizará de toda a sua força para rechaçá-lo.

A extensão desse fenômeno político é tal que até mesmo direitos e garantias são tangenciados pela relação de nacionalidade com seu Estado. Hannah Arendt (1989, p. 327) avaliava que

Os Direitos do Homem, supostamente inalienáveis, mostraram-se inexecutáveis — mesmo nos países cujas constituições se baseavam neles — sempre que surgiam pessoas que não eram cidadãos de algum Estado soberano. A esse fato, por si já suficientemente desconcertante, deve acrescentar-se a confusão criada pelas numerosas tentativas de moldar o conceito de direitos humanos no sentido de defini-los com alguma convicção, em contraste com os direitos do cidadão, claramente delineados

Compreender a imigração exige, portanto, entender toda a arquitetura do Estado nacional, uma estrutura que condiciona a legitimidade da imigração aos chamados interesses nacionais. Apesar de passar por transformações, por processos de globalização, por reformas e muitas disputas, os Estados seguem bastante fortes na questão da regulamentação da migração, que se tornou um tema chave dentro de variadas agendas políticas. O fortalecimento de nacionalismos, especialmente nos Estados Unidos e na União Europeia (mas não só), tem correspondido a intensas ações do Estado para controlar a imigração. Tentativas de internacionalização do debate, igualmente, não alteram significativamente o sistema de regulação da migração, dependente de forma muito forte do Estado, como já dito. É possível falar, de fato, em uma transnacionalização da agenda migratória, como Domenech (2008) chama a atenção a partir da literatura, mas sem isto implicar que os Estados tornaram-se pouco importantes no tema. A mais recente iniciativa, o *Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular*, além de ter resistências à adesão, explicitamente mantém a autonomia do Estado para decidir em matéria migratória. Na realidade, esses projetos estão muito sintonizados com uma noção de gestão das migrações, impulsionada por organizações internacionais e Estados, que se propõe a adotar uma nova linguagem em torno da imigração (e, igualmente, ações), mas que, como mostra o próprio Domenech (2008), impulsiona uma ideia da migração como oportunidade para o desenvolvimento que, em última instância, insere essa questão em uma lógica de custos e benefícios e mantém-se construindo a figura da migração desejável e indesejável, da migração legítima perante o Estado e da ilegítima.

As aberturas comerciais em termos de fluxos de capitais, atribuídas ao atual estágio da globalização, aliás, não têm correspondido a uma abertura dos Estados para os imigrantes internacionais, o que tem sido apontado como uma contradição em termos. Redin (2013, p. 56) avalia que “enquanto as redes de produção são desterritorializadas, paradoxalmente, o indivíduo é territorializado pela tradicional barreira entre o nacional e o estrangeiro, dentro de um espaço que não é mais público, mas sim ‘privatizado’ pela nova forma de dominação”. Já Velasco (2008, p. 24) destaca que

A atual intensificação das migrações internacionais seria um efeito da globalização, apesar de que esta, na sua mais recente fase histórica, caracteriza-se pela fluidez das correntes financeiras e comerciais, e, de maneira simultânea – e de uma forma enormemente paradoxal – pelas restrições à mobilidade internacional da mão de obra. A supressão de barreiras e a liberalização de fluxos, que são consubstanciais às dinâmicas da globalização, não se estenderam às migrações internacionais. Esta flagrante contradição de uma globalização assimétrica e mutilada serve de fundo a uma série de perguntas e desafios que afetam aos atuais fluxos migratórios e que têm seu reflexo nas condições de irregularidade, discriminação e vulnerabilidade que nos nossos dias padecem com farta frequência as pessoas migrantes.<sup>2</sup>

O princípio da nacionalidade, corolário do sistema de Estado-nação, mantém-se muito firme como princípio organizativo do mundo e classificatório de pessoas (mesmo com algumas aberturas dentro de experiências de integração regional que, em última instância, mantêm

---

2 Tradução livre do original: “La actual intensificación de las migraciones internacionales sería un efecto de la globalización, a pesar de que ésta, en su más reciente fase histórica, se caracterice por la fluidez de las corrientes financieras y comerciales, y de manera simultánea -y de una forma enormemente paradójica- por las restricciones a la movilidad internacional de la mano de obra. La supresión de barreras y la liberalización de flujos, que son consustanciales a las dinámicas de globalización, no se han extendido a las migraciones internacionales. Esta flagrante contradicción de una globalización asimétrica y mutilada sirve de trasfondo a una serie de interrogantes y desafíos que afectan a los actuales flujos migratorios y que tienen su reflejo en las condiciones de irregularidad, discriminación y vulnerabilidad que en nuestros días padecen con harta frecuencia las personas migrantes.”

distinções entre cidadãos de dentro do bloco ou de fora do bloco – comunitário e extracomunitário, no exemplo da União Europeia). Além disso, acompanha-se da fusão entre nacionalidade e cidadania que, embora idealmente possam guardar diferenças, na prática contemporânea significam algo muito parecido, de modo que tem direitos de cidadania quem possui a nacionalidade do Estado correspondente.

É certo que muitos parênteses e observações poderiam ser adicionados a esse modelo da relação entre Estado, nação e imigração. Os mais variados contextos podem implicar em variações na forma em que essa relação se estabelece e exigir outras análises; contudo, de modo geral, esse fenômeno se opera dentro dos marcos da autonomia e da soberania do Estado para decidir sobre a mobilidade humana internacional, ora pautado na ideia segurança, ora em concepções de direitos humanos, entre outros, mas sempre dentro desses parâmetros. Podemos considerar, aliás, essa soberania decisória do Estado em matéria migratória como um de seus núcleos duros dentro do tema.

Estabelecida essa discussão, percebemos como o movimento de pessoas para além de fronteiras é regulamentado a partir de uma construção histórica sobre os Estados nacionais e seus elementos básicos (nesse caso, o povo). Passamos, agora, a discutir como o Brasil historicamente desenvolveu essa relação com os não nacionais, levando em conta os aspectos levantados.

### **3. O ESTADO E A IMIGRAÇÃO NO BRASIL**

As políticas institucionais/formais do Estado nacional brasileiro diante da imigração internacional ganham espaço a partir da segunda metade do século XIX, momento em que o Brasil, já independente e em meio ao período que o conduziu à República, buscava atrair imigrantes europeus para povoá-lo e substituir a mão de obra escrava. Nesse período, a imigração era diretamente associada à colonização de terras no Brasil, o que perdura até as primeiras décadas do século XX. Ao mesmo tempo, obedecia a critérios de ordem racial, em sintonia com as discussões sobre teorias racialistas, muito influentes na época. Giralda Seyferth (2008, p. 17-18) resume estes períodos:

Ao percorrer a história da imigração, percebe-se que os interesses do Estado estão acima dos ideais nacionalistas e dos direitos humanos. Em 1818, a categoria colono incorporou a categoria imigrante e a imigração e a colonização foram reguladas como processo único, voltado para a ocupação do território, e isso perdurou até o Estado Novo. Desde os primórdios, o Estado promoveu a ‘imigração dirigida’ para atividades agrícolas e povoamento. A categoria imigrante surge mais forte na legislação depois da Primeira Guerra Mundial, agora com sentido mais abrangente do que a sinonímia com colono, pois no século XX houve maior procura pela localização urbana. A partir daí, o imigrante é convertido em estrangeiro e, numa forma estigmatizada, em alienígena, dada a relevância da ideia de assimilação/caldeamento.

Os interesses mais propriamente ‘nacionais’, vinculados à formação histórica baseada no caldeamento (termo mais usado do que miscigenação), na noção de cultura luso-brasileira e na língua portuguesa como expressões do ‘espírito nacional’ (ou ‘brasilidade’), não podem ser subestimados. A ‘imigração direcionada’ não se restringiu à questão agrária; implicava na seleção de natureza racial que, sob muitos aspectos, persistiu ao longo do século XX. A ‘grande imigração’ foi europeia e sua retração, na década de 1930, trouxe de volta a questão racial (a tese do branqueamento), evidenciada no debate sobre os japoneses que haviam ultrapassado numericamente os fluxos europeus. Afinal, os europeus eram apenas um problema de assimilação, os outros eram ameaça à formação do povo – elemento fundamental da nação.

É um momento no qual questões de seleção da imigração e criação da figura do imigrante desejável e do indesejável são muito fortes, o que já mostra como o Estado encarava a política migratória e os imigrantes como um recurso à sua disposição, que deve obedecer e se restringir aos interesses nacionais. Corroborando com esse histórico, Carolina Claro (2015, p. 137) também sintetiza as principais agendas normativas brasileiras em matéria migratória na primeira metade do século XX, a saber:

- Incentivo à imigração de europeus;
- Cotas para admissão de estrangeiros no país;
- Extradicação;
- Expulsão de “estrangeiros indesejáveis”;
- Concessão de vistos de entrada para estrangeiros, com seus respectivos procedimentos, taxas e multas;
- Concessão de direitos aos estrangeiros, nos termos daqueles dos brasileiros, com exceção do exercício de direitos políticos;
- Adaptação, ao meio nacional, de estrangeiros descendentes de brasileiros; e
- Órgãos federais competentes sobre políticas e procedimentos de imigração.

Já a segunda metade do século XX, embora mude os temas de preocupação central, mantém uma postura do Estado de controlar as migrações internacionais. Em um momento marcado pelas tensões da Guerra Fria e da Ditadura Militar, são as questões consideradas de “segurança e soberania nacional” que vão dar o tom das legislações para estrangeiros. O Estatuto do Estrangeiro de 1980 é, sem dúvida, o marco legal que melhor expressa esse momento histórico. No Estatuto, a imigração é expressamente condicionada aos interesses de Estado, à seleção de imigrantes e à segurança nacional. Seus artigos 2º e 3º já anunciam sua lógica:

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

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

Dentro dessa ótica, a imigração segue condicionada aos interesses de Estado, que possui autoridade soberana e altamente discricionária para tomar decisões. Qualquer noção ligada com direitos humanos ou garantia de direitos passa à margem de todos esses marcos regulatórios, preocupações que apenas vão começar a entrar em discussão de forma significativa

no Estado (como instituição) já no final do século XX. O Brasil passou, em síntese – assim como grande parte dos Estados ocidentais –, a maior parte do século XX tratando de como controlar a imigração, como selecionar imigrantes, como proteger-se de imigrantes, embora motivado por razões que podem ser diferentes e definidas pelos sabores políticos da época (branqueamento do país, povoamento, proteção contra elementos subversivos, proteção contra inimigos etc.) e com diferentes capacidades e aspirações de execução de ações concretas.

Em 1997, a Lei 9474/97 é aprovada, conhecida como Lei do Refúgio, que passou a tratar da migração forçada sob uma proposta de proteção da pessoa. Em sintonia com os principais documentos internacionais em matéria de refugiados (Convenção de Genebra de 1951, Protocolo de Nova Iorque de 1967 e, regionalmente, Declaração de Cartagena de 1984), essa legislação aponta para um olhar mais preocupado com direitos humanos na questão da imigração, mas limitada aos casos que podem ser enquadrados, conceitualmente, como de refúgio; apesar disso, pode ser encarada como uma mudança no olhar do Estado perante a mobilidade humana, dentro de seus limites.

O início do século XXI ofereceu, por sua vez, novos desafios ao Estado brasileiro, já que esse se tornou destino de fluxos migratórios variados, que, se fossem deixados à aplicação do Estatuto do Estrangeiro, teriam poucas chances de documentação. Isso conduziu o Poder Executivo a trabalhar administrativamente na criação de alternativas para documentação de imigrantes, como foi o caso do Visto Humanitário para os haitianos ou de emissão de vistos para casos omissos pelo Conselho Nacional de Imigração (seguindo a Resolução Normativa 27/98). Muitas resoluções foram produzidas dentro desse momento histórico, o que mostrou uma preocupação mais importante do Estado com a matéria. Além disso, nestes anos foi também firmado o Acordo de Residência do Mercosul (internalizado pelo Decreto 6.975/09), abrindo um novo sistema jurídico para imigração de pessoas nacionais de países membros do bloco e associados signatários do acordo. Tudo isso começou a apontar, de forma mais intensa, para a necessidade de se discutir e concretizar uma nova legislação migratória no Brasil, que fosse adequada para o momento democrático vivido, sob a inspiração da Constituição Federal de 1988. Na segunda década do século XXI é que propostas de mudanças na lei migratória vão ganhar força, especialmente com o Projeto de Lei



do Senado 288/13, do senador Aloysio Nunes, que, posteriormente, e com várias modificações, será aprovado, e com o Anteprojeto de Lei do Poder Executivo, que, contudo, não chegou a tramitar no Legislativo por opções e acordos políticos. Nas inspirações dos projetos era lugar comum falar que deveria se pensar nas migrações a partir de outra ótica, não mais na de defesa do Estado, mas sim na de direitos humanos. A Nova Lei de Migração passou pelo Senado Federal, de onde se originou, e pela Câmara de Deputados, tendo sua última votação e aprovação em 18 de abril de 2017, no Senado Federal, quando então foi encaminhada para sanção presidencial. O então presidente, Michel Temer (já após o *impeachment* de Dilma Roussef), apresentou vetos em diversos dispositivos da legislação, muitos dos quais justificados em argumentos de segurança nacional e discricionariedade do Estado. Mantidos os vetos, entrou em vigor em novembro de 2017, suprimindo o antigo Estatuto do Estrangeiro.

Feita esta síntese muito breve sobre a longa história da relação do Estado brasileiro com imigração internacional, passo agora a discutir aspectos jurídico-políticos da Nova Lei para poder pensar, afinal de contas, que lei é essa. Faço a ressalva de que, nesse resgate histórico, muitos aprofundamentos sociológicos ou antropológicos poderiam ser realizados para compreender os aspectos mais detalhados da interação entre Estado e imigração ao longo do tempo; todavia, esses aprofundamentos escapariam aos objetivos deste capítulo, de modo que considero que o resumo apresentado permite subsidiar as discussões aqui propostas de maneira adequada.

#### **4. A NOVA LEI DE MIGRAÇÃO SOB ANÁLISE**

A proposta de uma nova lei migratória no Brasil foi acompanhada, constantemente, pela ideia de mudar o paradigma do Estado perante o imigrante: deixar de encará-lo como uma ameaça e passar a encará-lo como um sujeito de direitos. Estado, organizações internacionais, organizações da sociedade civil, organizações de migrantes, pesquisadores, entre outros, participaram dos debates e das negociações que resultaram na Lei 13.445/17. Após 4 anos de trâmite legislativo, um novo discurso oficial em matéria migratória pôde ser consolidado, ao longo de 125 artigos que deveriam procurar rechaçar as concepções securitárias do Estatuto do Estrangeiro.

É, com toda certeza, uma lei que traz um novo marco jurídico para a política migratória brasileira, calcada em um olhar de garantia de direitos. Em seus princípios, enuncia:

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

I – universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;

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

III – não criminalização da migração;

IV – não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional;

V – promoção de entrada regular e de regularização documental;

VI – acolhida humanitária;

VII – desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil;

VIII – garantia do direito à reunião familiar;

IX – igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares;

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

XI – acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social;

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

XIII – diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do migrante;

XIV – fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas;

XV – cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante;

- XVI – integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço;
  - XVII – proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante;
  - XVIII – observância ao disposto em tratado;
  - XIX – proteção ao brasileiro no exterior;
  - XX – migração e desenvolvimento humano no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas;
  - XXI – promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil, nos termos da lei; e
  - XXII – repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas.
- (BRASIL, 2017a)

São princípios de uma inspiração nitidamente vinculada com direitos humanos, muito distantes das condições de interesses nacionais presente no antigo Estatuto do Estrangeiro. Uma série de direitos e garantias são reconhecidos no artigo 4º, como direitos individuais, direitos sociais e garantias de devido processo legal. Há uma modificação relevante na política de vistos, que inclui, entre várias outras possibilidades, a concessão de visto temporário para acolhida humanitária ou de residência permanente por acolhida humanitária. Há uma limitação no poder do Estado dentro de processos de deportação e expulsão, que passam a balizar-se pelo devido processo legal, procurando se afastar da pura discricionariedade do Estado. Há previsão de isenção de taxas em casos de hipossuficiência econômica. Em termos de linguagem, não se utiliza o termo “ilegal” para descrever a imigração indocumentada, bem como evita-se a palavra “estrangeiro” por toda a carga de significados negativos que pode carregar. Antigas proibições, como a manifestação de opiniões políticas do antigo diploma legal, deixam de aparecer, o que a adequa para um momento mais democrático vivido no país.

Todas essas disposições e vocabulário revelam o caráter dessa nova lei, voltado para a garantia de direitos, voltado para uma humanização da agenda migratória. É uma postura que procura inserir padrões mínimos de responsabilidade do Estado, para tratar com a pessoa imigrante, que rejeitem uma discricionariedade pura e arbitrária tipicamente utilizada em políticas migratórias ao longo do mundo. É especialmente importante

notar, aliás, que ela surge em um momento no qual muitos Estados têm procurado reafirmar essa discricionariedade para admitir ou rejeitar imigrantes, conforme seus próprios critérios ditos como “interesse nacional”. Não é pouco, portanto, aprovar uma norma que rechace essas posturas em um contexto político tão conturbado e de uma imensa naturalização das violências de Estados contra imigrantes “indesejados”.

Em que pese isso, o poder do Estado sobre a matéria migratória segue firmemente presente. Não é mais aquele Estado que decide livre de qualquer procedimento burocrático ou constrangimento, mas é sim ainda um Estado que segue tendo a última decisão em matéria migratória. E, nesse caso, fala-se especificamente no poder Executivo, que segue concentrando a autoridade máxima no assunto. Especialmente na questão de ingresso e admissão em território nacional, isso é muito visível. Na conceitualização de visto, define-se, no artigo 6º, que “O visto é o documento que dá a seu titular expectativa de ingresso em território nacional”. Essa expectativa de ingresso significa, exatamente, que o portador de visto não possui o direito de ingressar no território nacional – ele não pode requerer um dever do Estado de o admitir. Na realidade, a expectativa de ingresso se condiciona exatamente à decisão do Estado (leia-se, poder Executivo) de permitir que ela se concretize. O Migraidh manifestou-se, durante o processo legislativo, por meio de Nota Técnica apresentada à Comissão Especial destinada a proferir o parecer ao Projeto de Lei 2516/15 (Câmara dos Deputados), em que, ao sugerir a mudança desse dispositivo suprimindo a expectativa de ingresso e inserindo o direito de ingresso, defendeu que

[...] considerando que a lei se propõe a reconhecer os direitos de imigrantes e, mais especialmente, o direito humano de migrar, deverá estar assegurado o direito subjetivo de documento. Portanto, o porte de visto precisa garantir o direito de ingresso no Brasil e não representar mera expectativa, o que retornaria ao paradigma de discricionariedade do Estado e não reconhecimento do estrangeiro como sujeito de direito (MIGRAIDH, 2015, p. 7-8).

Em todas as previsões de visto e autorização de residência, elencam-se condições que a pessoa deve satisfazer para obtê-lo. Contudo, o

preenchimento dessas condições não dá o direito do solicitante de obter a documentação, já que é decisão soberana do Estado/Poder Executivo. Nos dispositivos que regulamentam, o verbo “poderá” está sempre presente: “O visto temporário poderá ser concedido [...]” (art. 14); “A residência poderá ser autorizada [...]” (art. 30) (BRASIL, 2017a), o que significa, exatamente, que essa concessão de documentação é condicionada à decisão discricionária do Estado, que não tem um dever de fornecer visto ou autorização de residência, que corresponderia a um direito subjetivo, ao preencher as condições. Apesar de possuir previsões mais visíveis sobre os procedimentos de visto e autorização de residência, as hipóteses e as condições e impedimentos, a lei mantém esse poder soberano do Executivo de decidir, à “conveniência e oportunidade”, sobre o ingresso de imigrantes em território nacional. O Estado não é tratado como um simples intermediador de documentação, mas sim uma autoridade política.

Institutos típicos da lógica de controle e segurança nacional foram, igualmente, mantidos. Apesar de agora contar com previsões sobre procedimento, direito de defesa e assistências judiciária, prazos e proibições, entre outros, os institutos da deportação e da expulsão mantiveram-se presentes na Nova Lei. A deportação, aliás, consiste em nada mais que na medida de retirada compulsória da pessoa indocumentada do território nacional. Ferramentas típicas dessa lógica de Estado em matéria migratória seguem presentes, embora com uma roupagem diferente e de um modo menos arbitrário, submetidas a um controle mais rigoroso da legalidade das medidas. Na América do Sul, aliás, em vários países onde novas leis migratórias foram elaboradas com uma orientação muito parecida com a brasileira – e, inclusive, anos antes da lei brasileira –, esses poderes do Estado diante da pessoa não nacional foram mantidos, mesmo que, como vimos, com limitações. Domenech (2015, p. 28) considera que

[...] nos últimos dez anos foram aprovadas novas leis migratórias na Argentina, Uruguai e Bolívia e tem sido desenvolvidos diversos anteprojetos de lei que ainda estão em discussão no Chile, Brasil e Equador. Outros países, como a Colômbia, têm modificado os regulamentos migratórios existentes ou emitiram normativas adicionais. Com importantes diferenças entre países, as novas leis ou anteprojetos de lei diferem, em grande medida, da herança deixada pelas ditaduras militares da região

sobre política migratória, esquecendo algumas normas que criminalizam a imigração e introduzindo outras que reconhecem explicitamente, determinados direitos aos imigrantes e ao Estado como sua garantia. No entanto, essas reformas não atingiram o núcleo duro da ‘visão de Estado’ em matéria de migração. A regulamentação estatal da migração e das vidas dos migrantes continua sujeita ao ingresso e residência legais, com garantias mínimas para aqueles que estão em uma ‘situação migratória irregular’. A expulsão do território nacional, entre outros instrumentos de controle social dos estrangeiros, subsiste como figura legal e prática estatal legítima. A noção de ‘irregularidade migratória’ e suas diversas modalidades estão sempre entre as principais causas de inadmissibilidade, expulsão ou proibição de (re)ingresso. A figura da expulsão (junto à ‘expulsabilidade’) revela a ‘dupla pena’ a que estão expostos os imigrantes estrangeiros além de sua situação jurídica e administrativa: a imigração é apresentada ali como ‘falta’, como o primeiro crime cometido, e a condição de imigrante como ‘agravante’ das infrações cometidas. A ideia de que os sujeitos ‘expulsáveis’ ou que podem tornar-se objeto de expulsões são aqueles ‘imigrantes que cometem crimes’, que violam as normas jurídicas estabelecidas, tem gerado uma ampla aceitação das medidas de expulsão – uma prática política escondida, negada, disfarçada – entre distintos atores e setores da sociedade.

Ainda que não introduzindo dispositivos legais, mas sim os suprimindo, os vetos presidenciais estiveram, de uma forma mais explícita, baseados em uma ótica de segurança nacional mais próxima daquela do antigo Estatuto do Estrangeiro. Em muitas das justificativas apresentadas na mensagem de veto, a razão invocada era sobre questões de segurança, soberania ou interesses nacionais. Em veto ao artigo 44 (“O titular de visto ou a pessoa de nacionalidade beneficiária de tratado ou comunicação diplomática que acarrete dispensa de visto poderá adentrar o território nacional, ressalvadas as hipóteses impeditivas previstas nesta Seção”), considerou-se que “O dispositivo fragiliza o exercício constitucional do Poder de Polícia brasileiro pelas instituições de natureza migratória, ao esvaziar indevidamente a discricionariedade para exercício da soberania nacional”.

Já no veto ao artigo 118 (anistia migratória), a razão foi que “O artigo concede anistia indiscriminada a todos os imigrantes, independentemente de sua situação migratória ou de sua condição pessoal, esvaziando a discricionariedade do Estado para o acolhimento dos estrangeiros [...]” (BRASIL, 2017b). A ideia do controle das migrações e da discricionariedade do Estado mantiveram-se presentes, portanto, também nos vetos, barrando vários dispositivos que, entre outros, outorgavam direitos a imigrantes ou desburocratizavam os extensos processos de documentação.

O regulamento da lei de migração foi, nesse mesmo sentido, bastante criticado por organizações da sociedade civil e de migrantes, por também aproximar-se mais de princípios de controle do Estado do que dos elencados no art. 3º da legislação. A burocratização da documentação e a manutenção do poder discricionário da administração são temas que não foram superados, apesar de toda a inspiração normativa e apesar de o Brasil ter, sim, passado por significativas mudanças na sua política migratória que se expressam nesse diploma legal.

É significativa, aliás, a ausência na legislação do “direito humano de imigrar”. Em nenhum artigo ele é mencionado, embora muitas organizações da sociedade civil tenham falado e propostas expressas de sua inclusão tenham sido apresentadas. Na própria Nota Técnica do Migraidh, sugeriu-se sua inclusão no artigo 4º da legislação. Isso lembra que, apesar dos avanços, como aqui tem-se discutido, houve limites de posição de Estado que não foram possíveis de superar.

Dito isto, é possível, agora, aproximar-se de uma resposta para a pergunta que motiva este capítulo: “que lei de migração é essa?”.

#### **4. QUE LEI DE MIGRAÇÃO É ESSA?**

A Nova Lei de Migração brasileira surgiu como uma tentativa de adequar o marco legal do país na matéria para um paradigma de direitos humanos, que se afastasse das heranças autoritárias deixadas pelo Estatuto do Estrangeiro. Muitas mudanças aconteceram, muitos princípios e regras orientados pela garantia de direitos subjetivos foram incorporados, o que deu um tom sensivelmente diferente da antiga legislação. Foi uma grande conquista e resultado da luta de ativistas, de organizações da sociedade

civil, de movimentos de imigrantes, entre outros, que estiveram fortemente mobilizados e articulados para que os câmbios de fato acontecessem. Sua importância é ainda maior ao se considerar o momento histórico vivido internacionalmente, no qual fronteiras são fechadas para imigrantes em busca de sustento, de sobrevivência e de alcançar sonhos. Em que pese isso, não é possível dar uma interpretação homogênea para a lei; na realidade, como resultado de uma pluralidade de vozes, ela também carrega ou mantém outros elementos que estão inspirados pelo antigo olhar de Estado sobre migrações.

Pode-se dizer que a Nova Lei de Migração introduz uma agenda de direitos de imigrantes, sem, contudo, abandonar a lógica do controle do Estado em matéria migratória. A antiga imagem do imigrante como ameaça não é mais reproduzida na legislação. Contudo, o poder do Estado de decidir, especialmente na via administrativa, dentro do Executivo, sobre o ingresso e a permanência no território nacional não foi suprimido. Houve, de fato, uma regulamentação mais extensa e uma limitação aos poderes discricionários do Estado. Isso não pode ser lido como uma ausência deles, mas apenas como uma contenção. Falando, em outra oportunidade, sobre a manutenção da diferença entre nacional e estrangeiro (ou da ausência da igualdade formal) no Brasil contemporâneo, conclui-se que,

[...] em que pese haver avanços no tratamento da questão da migração no Brasil, com a humanização da sua agenda, o núcleo duro da definição de Estado-nação, nacional e não nacional, segue vivo, embora de forma mais sutil ou suave. O ordenamento jurídico brasileiro segue apresentando diversas distinções em termos de direitos entre nacionais e estrangeiros, o que reflete a contemporaneidade do princípio da nacionalidade e da legitimada desigualdade por razão de nacionalidade. Em diversos dispositivos, percebe-se que os não nacionais, ora chamados de imigrantes, não possuem determinados direitos e precisam submeter-se à discricionariedade do Estado pela sua simples condição pessoal de não nacional, o que deixa evidente que esse grupo não teve ainda reconhecida a aplicação do princípio básico da igualdade formal (MINCHOLA, 2019, p. 111).



Entender a lei de migração exige entender essa complexidade e essa convivência entre uma abertura para reconhecimento de direitos subjetivos e a manutenção, embora em novas bases ou de forma muito menos arbitrária, da soberania do Estado no tema migratório e do próprio princípio da nacionalidade. Para poder compreendê-la, portanto, é necessário estar atento para a forma com que elementos de orientações distintas convivem dentro de um mesmo marco legal.

Isso conduz, inevitavelmente, a uma discussão sobre os desafios para a nova legislação. Seu caráter heterogêneo pode resultar, na realidade, em um campo de disputas para fixar seu perfil. É possível que as interpretações dadas para seus dispositivos e para os atos regulamentares dela decorrentes baseiem-se no princípio da igualdade de direitos; é possível, por outro lado, que se baseiem na chamada segurança nacional.

As eleições presidenciais de 2018 indicaram que a política migratória brasileira pode voltar a entrar no debate público, uma vez que o candidato eleito, Jair Bolsonaro, criticou em sucessivos momentos, durante sua campanha e após a sua eleição, a Lei de Migração, por, supostamente, colocar o país “em risco”. Ele foi, aliás, um dos poucos parlamentares que, durante sua votação na Câmara dos Deputados em dezembro de 2016, manifestou-se contra sua aprovação, proferindo um forte discurso com tons tipicamente associados à xenofobia. Disse, em plenário, que “você estão escancarando as portas do Brasil para tudo quanto é tipo de gente” (FERNANDE, 2016). Em novembro de 2018, criticou-a mais uma vez. Nas suas palavras, “Como essa última lei de imigração... Vê, a França aceitou algo parecido com isso, ó a desgraça que está lá. Nós somos humanos, queremos respeitar direitos humanos, mas ninguém quer botar certo tipo de gente para dentro de casa. E o Brasil é a nossa casa. Passou batido numa questão como essa.” (MAIA, 2018). É difícil dizer qual a extensão do “medo” da imigração, hoje, no Brasil, e qual seu impacto na política. É certo dizer, por outro lado, que manifestações que associam imigração com ameaça foram surgir no Brasil apenas nos momentos finais da aprovação da Nova Lei, especialmente com mobilizações do grupo Direita São Paulo, em 2017. Sua extensão popular, contudo, era muito pouco expressiva, assim como a força dessa pauta (aparentemente) dentro do Congresso Nacional (poucos parlamentares opuseram-se à lei). As eleições de 2018, contudo, consolidaram uma forte mudança (que já vinha acontecendo de forma menos acelerada desde o *impeachment*) nos

rumos políticos brasileiros, com a ascensão da direita e da extrema-direita no país, o que faz o sentimento anti-imigração poder ganhar maior voz dentro dos espaços institucionais e de tomada de decisão. A situação dos venezuelanos em Roraima tem também suscitado tensões políticas, especialmente no nível local/estadual, de uma magnitude muito expressiva. É por isso que é necessário olhar, com cautela, para todas as disputas às quais a Lei 13.445/17 pode estar sujeita. A própria saída do Brasil do Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular – assim como suas justificativas de “soberania nacional” e “escolha de quem entra” – é um forte alerta para o cenário político que se desenvolve e um marco muito significativo sobre o delineamento do governo federal em matéria de política migratória.

Na região, aliás, essas disputas parecem estar sendo travadas. No Chile, governado por Sebastián Piñera, medidas de controle de imigração têm sido desenvolvidas, inspiradas e justificadas na velha ótica de segurança e soberania nacional. Na Argentina, considerada desde o ano de 2003, quando aprovou a *Ley Nacional de Migraciones*, um modelo para o continente e para o mundo em matéria de lei migratória, por sua inspiração em direitos humanos (embora também mantenha elementos da lógica de Estado, como no Brasil), o governo de Mauricio Macri desenvolveu medidas orientadas também para controle de migração. A medida de maior impacto foi o DNU 70/17, um decreto de necessidade e urgência, já questionado em forma e mérito, que altera sua lei migratória, estabelece mudanças procedimentais importantes que aumentam de forma significativa o poder do Estado em medidas de expulsão e deportação, por exemplo, e parte de uma lógica que encara o imigrante como ameaça. Canelo, Gavazzo e Nejamkis (2018) falam que o que vem surgindo na Argentina são, em última instância, “novas” (velhas) políticas migratórias, retomando aquele antigo poder do Estado com uma forte discricionariedade para decidir sobre a presença de imigrantes em seu território. Ao avaliar as mudanças, consideram que

Os argumentos para respaldar as ‘novas’ (velhas) políticas migratórias parecem reatualizações dos discursos públicos dos funcionários (especialmente do Poder Executivo) da década de 90. Mas enquanto então o Estado e seus agentes construíram os migrantes como ‘perigosos’, ‘ilegais’ e competidores com a força de trabalho

nativa, atualmente os responsabilizam pela delinquência, especialmente o narcotráfico. Vale destacar que a volta a um paradigma securitário, como o impulsionado com o DNU 70/2017, também foi possibilitada por certos ‘vazios’ da Lei 25.872 e pelo seu caráter ‘híbrido’ (Courtis, 2006), enquanto produto de acordo com setores políticos conservadores, relacionados aos que hoje se encontram no governo (CANELO; GAVAZZO; NEJAMKIS, 2018, p. 174).<sup>3</sup>

É impossível, ao menos a mim e a nós acadêmicos e ativistas de direitos humanos, prever o futuro e dizer para onde a política migratória vai andar; se vai manter-se sólida como está, se vai ser alterada a partir das entrelinhas legais, se vai passar por modificações importantes ou por modificações radicais. Tudo isso pertence ao futuro e, até o momento em que este capítulo é escrito, no qual apenas um mês de mandato presidencial foi transcorrido e o Congresso Nacional apenas está retomando os trabalhos, é uma grande incógnita. Apesar disso, é necessário estar atento para as disputas que podem ser travadas, o que procurei fazer aqui foi chamar a atenção para discussão “que Lei de Migração é essa”, ao discutir quais os princípios que a norteiam. É um campo que oferece subsídios tanto para a manutenção e ampliação de direitos e garantias para imigrantes quanto para sua restrição. Como os governos federal, estadual e municipal vão pensar a imigração ou como a jurisprudência do judiciário vai interpretar a nova lei são importantes questões que poderão ser objeto de luta nos próximos anos. É hora, pois, de estar atento para as jornadas.

---

3 Tradução livre do original: “Los argumentos para respaldar las “nuevas” (viejas) políticas migratorias parecen reactualizaciones de los discursos públicos de los funcionarios (especialmente del Poder Ejecutivo) de la década del 1990. Pero mientras que entonces el Estado y sus agentes construyeron a los migrantes como “peligrosos”, “ilegales” y competidores con la fuerza de trabajo nativa, actualmente los responsabilizan por la delincuencia, especialmente el narcotráfico. Vale señalar que la vuelta a un paradigma securitarista, como el impulsado con el DNU 70/2017, también fue possibilitada por ciertos “vacíos” de la Ley 25.872 y por su carácter “híbrido” (Courtis, 2006) en tanto producto de acuerdo con sectores políticos conservadores, afines a los que hoy se encuentran en el gobierno.”.

## REFERÊNCIAS

- ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 154, n. 99, p. 1, 25 maio 2017a.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 21 ago. 1980.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 – Veto. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 154, n. 99, p. 12, 25 maio 2017b.
- CANELO, Brenda; GAVAZZO, Natalia; NEJAMKIS, Lucila. Nuevas (viejas) políticas migratorias em la Argentina del cambio. Si somos americanos. **Revista de Estudios Transfronterizos**, v. 18, n. 1, p. 150-182, 2018.
- CLARO, Carolina de Abreu. As migrações internacionais no Brasil sob uma perspectiva jurídica: análise da legislação brasileira sobre estrangeiros entre os séculos XIX e XXI. **Cadernos do Observatório das Migrações Internacionais**, v. 1, p. 119-210, 2015.
- DOMENECH, Eduardo. La ciudadanía de la política migratoria en la región sudamericana: vicisitudes de la agenda global. In: NOVICK, Susana (comp.). **Las migraciones en América Latina**: Políticas, culturas y estrategias. Buenos Aires: Catálogos, 2008.
- \_\_\_\_\_. O controle da imigração “indesejável”: expulsão e expulsabilidade na América do Sul. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 67, n. 2, p. 25-29, abr./jun. 2015.
- FERNANDE, Leticia. Câmara aprova leis mais modernas para migrantes e refugiados. **O Globo**, s. l., 06 dez. 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/camara-aprova-leis-mais-modernas-para-migrantes-refugiados-20602346>>. Acesso em: fev. 2019.
- MAIA, Gustavo. Bolsonaro critica Lei de Migração e fala em barrar “certo tipo de gente”. **UOL**, Brasília, 12 dez. 2018. Política. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2018/12/12/bolsonaro-critica-lei-migracao-certo-tipo-de-gente-dentro-de-casa.htm>>. Acesso em: fev. 2019.
- MIGRAIDH. **Nota Técnica ao PL 2516/15**. Santa Maria: [s. n.], 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pl-2516-15-institui-a-lei-de-migracao/documentos/outros-documentos/nota-tecnica-migraidh>>.

MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt. “**Veias abertas da cidadania**”: nacionalidade, imigração e igualdade formal no Brasil contemporâneo. Porto Alegre: Editora Fi, 2019.

REDIN, Giuliana. **Direito de imigrar**: direitos humanos e espaço público. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013.

\_\_\_\_\_. Novo marco legal para a política imigratória no Brasil: por um direito humano de imigrar. *In*: REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt. **Imigrantes no Brasil**: proteção dos direitos humanos e perspectivas político-jurídicas. Curitiba: Juruá, 2015.

SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: EDUSP, 1998.

SEYFERTH, Giralda. Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incômoda no campo político. *In*: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 26., 2008, Porto Seguro. **Anais** [...]. Porto Seguro: ABA, 2008.

VELASCO, Juan Carlos. Desafíos políticos de los países de inmigración. **Confluencia XXI**, Revista de Pensamiento Político, México, n. 3, p. 23-35, 2008.

ZANINI, Maria Catarina; DE CÉSARO, Filipe Seefeldt. Cultura, cidadania e segurança: um debate acerca da imigração no mundo contemporâneo. **Revista Relações Internacionais no Mundo Atual**, v. 1, n. 20, p. 38-71, 2015.

## CAPÍTULO 4

# RODAS DE CONVERSA: A LÍNGUA PARA O ACOLHIMENTO DO SUJEITO IMIGRANTE

ROBERTA MORGANA PETRY  
JÉSSICA CARVALHO DE SOUZA

### 1. INTRODUÇÃO

Muitas são as dificuldades encontradas pelos imigrantes<sup>1</sup> ao chegarem ao país de destino, as quais vão desde a burocracia ao acesso documental até as próprias relações sociais no novo país. No entanto, independentemente da natureza dessas dificuldades, a língua é o seu principal elemento mediador, sendo, portanto, essencial ao sujeito, e um instrumento de inserção e integração social. Nesse sentido, verifica-se que quanto maior for o nível de distanciamento do imigrante em relação ao novo idioma, mais frequentes serão as adversidades no país receptor.

É neste contexto que a atividade Rodas de Conversa surge em 2015, dentro do projeto Migraidh, com o objetivo de auxiliar os imigrantes em Santa Maria no aprendizado e no uso da língua portuguesa. A atividade propõe-se como um espaço pedagógico, interdisciplinar e plurilíngue de construção da língua portuguesa como segunda língua, por meio da interação e da valorização e desenvolvimento da competência intercultural de seus participantes. Portanto, as atividades envolvendo a aquisição da língua portuguesa orientam-se pela concepção da língua de acolhimento, e o aprendizado do português-brasileiro significa, para os imigrantes, antes de tudo, a possibilidade de acesso a direitos e de integração enquanto sujeito na comunidade receptora.

---

1 A utilização da palavra “imigrante”, neste capítulo, é adotada em sentido amplo, e inclui desde o imigrante econômico até o imigrante forçado (refugiado).

Dessa maneira, o presente capítulo tem por objetivo expor a atividade extensionista desenvolvida nas Rodas de Conversa. Na seção dois, procura-se relacionar a atividade com os principais conceitos norteadores da sua prática; na seção três, levantam-se os desafios e as problemáticas estruturais presentes na sociedade contemporânea que se relacionam com o trabalho em questão. Na seção quatro, discorre-se sobre a língua construída a partir de cada sujeito, migrante ou refugiado, reconhecido em sua alteridade; na seção cinco, apresentam-se os desafios do trabalho interdisciplinar em contextos de prática extensionista. Por fim, parte-se para a conclusão, enfatizando-se a importância da mudança de paradigmas referentes ao tema das migrações, quando no ensino de português como segunda língua e no atendimento da população migrante e refugiada.

## **2. LÍNGUA DE ACOLHIMENTO E INTERCULTURALIDADE**

Como já mencionado na introdução deste capítulo, uma das primeiras barreiras encontradas pelo imigrante ao chegar ao país de destino é o idioma: quanto maior a distância em relação à língua falada nas interações cotidianas, maiores serão as dificuldades no novo país. Em relação ao indivíduo em contextos de migração ou deslocamento para outra comunidade, o parágrafo 1º do artigo 4º da *Declaração Universal dos Direitos Linguísticos*, de 1996, pontua que as pessoas que se deslocam e fixam residência no território de outra comunidade linguística diferente da sua têm o direito e o dever de manter com ela uma relação de integração. Por integração entende-se uma socialização adicional dessas pessoas, de forma a poderem conservar as suas características culturais de origem, ao mesmo tempo que compartilham com a sociedade que as acolhe as referências, os valores e os comportamentos que permitirão um funcionamento social global, sem maiores dificuldades que as experimentadas pelos membros da sociedade de acolhimento. No parágrafo 2º do artigo 4º da mesma declaração, considera-se que a assimilação – entendida como aculturação das pessoas na sociedade que as acolhe, de tal maneira que substituam as suas características culturais de origem pelas referências, pelos valores e pelos comportamentos próprios da sociedade de acolhimento –, em caso nenhum deve ser forçada ou induzida, antes sendo o resultado de opção plenamente livre.

As proposições acima mostram-se relevantes quando pensadas no contexto de ensino de segunda língua, principalmente se esse contexto perpassa a situação de imigração. Como bem afirma Grosso (2010), as causas das migrações são múltiplas e também refletem o tempo presente, sendo motivadas por questões que envolvem globalização, demografia, violação dos direitos, desemprego, desorganização das economias tradicionais, perseguições, discriminação, xenofobia, desigualdades econômicas entre os países e entre o hemisfério norte e sul. Independentemente da razão (política, econômica, familiar ou outra), quem chega precisa agir linguisticamente de forma autônoma em um contexto que não lhe é familiar. Raramente alguém deixa o seu espaço de afetos se não tiver um motivo muito forte, o qual passa, muitas vezes, pela própria sobrevivência e pela melhoria das condições de vida, levando a uma mobilidade que afeta todas as áreas da vida de quem se desloca.

Nesse sentido, cabe diferenciar os conceitos de língua estrangeira e de segunda língua adotados neste capítulo. Como bem coloca Flores (2013), o português como língua não materna (PLNM) é um termo abrangente que inclui diferentes tipos de aquisição, de aprendizagem e de domínio da língua portuguesa. Sendo assim, podemos encontrar falantes muito diferentes quando nos referimos aos falantes de português como língua não materna. Especificamente neste capítulo, adotam-se dois eixos de PLNM: o português língua estrangeira e o português segunda língua. O primeiro consiste no português aprendido fora de uma comunidade linguística falante de língua portuguesa. Já o segundo, objeto deste capítulo, é entendido como o português adquirido em um contexto de imersão, ou seja, o indivíduo encontra-se inserido na comunidade linguística e cultural correspondente ao idioma que está aprendendo.

Considerando-se, portanto, a situação de imigração que envolve a aquisição de uma segunda língua (e não de uma língua estrangeira), emerge um novo contexto para o ensino e a aprendizagem de línguas, notavelmente o português, denominado língua de acolhimento. Novamente trazendo as contribuições de Grosso (2010), o público relacionado ao português como língua de acolhimento é muito heterogêneo, sendo essencial para sua compreensão uma análise particularizada. No entanto, dada a necessidade de se encontrar pontos em comum para o conhecimento desse público como utilizador e aprendente do português, é possível agrupar alguns fatores para a sua caracterização: variação do nível de proficiência em língua portuguesa



(seja pelo tempo de exposição à língua, maior ou menor tempo de inserção linguística etc); variação do conhecimento de sua língua materna e da sua própria cultura, o que refletirá na aprendizagem da língua portuguesa; diversificação de conhecimento e de uso de outras línguas; e também a variação socioeconômica, com a subvariação profissional, nomeadamente a profissão exercida no contexto de origem e no de acolhimento.

Para o público adulto, imerso numa realidade linguístico-cultural não vivenciada anteriormente, o uso da língua estará ligado a um diversificado saber (no sentido de saber fazer), a novas tarefas linguístico-comunicativas que devem ser realizadas na língua alvo. Nesse sentido, a língua e a compreensão de comportamentos, atitudes, costumes e valores exigem um trabalho conjunto de ambas as partes, abrangendo os que chegam e os que acolhem. O que se revela particularmente importante, principalmente no processo de ensino-aprendizagem, é que o ensino em contextos de imigração ocorre, geralmente, dentro da cultura dominante, com uma estrutura etnocêntrica que desconhece as características e a realidade do público-alvo, o que poderia contribuir para a própria não adaptação desse público (GROSSO, 2010).

Isso posto, o trabalho em contextos de língua de acolhimento vai além do trabalho com segunda língua. Ou seja, é necessário que se compreenda que o imigrante, ao chegar nas Rodas de Conversa, já traz consigo uma historicidade e uma subjetividade. Logo, as ações desenvolvidas dentro desse espaço não podem estar exclusivamente atreladas ao domínio ou ao desenvolvimento da proficiência linguística no idioma alvo. Embora o foco do trabalho com língua de acolhimento esteja voltado para as tarefas linguístico-comunicativas que o indivíduo estará exposto na sociedade recebedora, o próprio nome “língua de acolhimento” faz referência a um dos principais objetivos desse olhar sobre a língua portuguesa: acolher. Dessa forma, o aprendizado ou a capacidade de comunicação na língua alvo não deve ser um condicionante para o entendimento do sujeito migrante como detentor dos mesmos direitos que o dito “nacional”. Também é importante salientar que as próprias tarefas linguístico-comunicativas propostas nos encontros envolvem um processo de diagnóstico e de investigação das intenções, objetivos e aspirações do próprio indivíduo em relação à língua e à sua vivência no Brasil.

Considerando-se o trabalho com língua de acolhimento, também mostra-se pertinente a reflexão sobre o próprio uso da palavra “extensão”

para se referir à atividade das Rodas de Conversa. Mesmo dialogando com as ideias de Freire (1983), de que o termo “extensão” carrega inconsistências, não expressando a complexidade envolvida na construção de saberes entre os sujeitos em sua totalidade, sendo portanto um “equivoco gnosiológico”, optou-se por manter o uso das palavras “extensão” e “extensionista” no sentido que os termos já são consagrados no ambiente acadêmico, mas com a finalidade apenas de elucidar e delimitar o trabalho prático dentro da nomenclatura que envolve os termos ensino-pesquisa-extensão.

Esclarecido o uso do termo “extensão”, passa-se à discussão da postura do participante-extensionista do Migraidh nas Rodas de Conversa. É possível dizer que, nesse contexto, enfrenta-se um duplo desafio: além do preparo para o trabalho com a “língua de acolhimento” e, muitas vezes, o próprio conhecimento técnico do idioma (o qual em muitos casos será requisitado dele), ainda lhe compete toda uma leitura social ampla, pautada na materialidade, uma nova acepção de ensinar e aprender, a qual considere a complexidade e a amplitude dos elementos que envolvem o fenômeno da migração. Logo, faz parte da leitura social que constrói a prática extensionista do Migraidh o reconhecimento do ato de migrar como um direito humano.<sup>2</sup>

Ademais, a prática desenvolvida nas Rodas de Conversa implica uma mudança de paradigma ao tratar a língua, passando por uma concepção específica do que é linguagem. Através das palavras de Travaglia (1997), admite-se a linguagem como forma ou processo de interação. Nessa concepção, o que o indivíduo faz ao usar a língua não é tão somente traduzir e exteriorizar um pensamento, ou mesmo transmitir informações a outrem, mas sim realizar ações, agir, atuar sobre o interlocutor. A linguagem é um lugar de interação humana, de comunicação pela produção de efeitos de sentido entre interlocutores, em uma dada situação comunicativa e a partir de um contexto sócio-histórico e ideológico. Os usuários da língua, ou interlocutores, interagem enquanto sujeitos que ocupam lugares sociais e “falam” e “ouvem” desses lugares de acordo com formações imaginárias (imagens) que a sociedade estabeleceu para tais lugares sociais.

---

2 Para pesquisa mais aprofundada no tema ver REDIN, Giuliana. **Direito de imigrar**: direitos humanos e espaço público na sociedade contemporânea. 2010. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2011.

Sendo assim, a língua funciona, primeiramente, como elemento mediador das relações sociais, as quais vão além do simples aprendizado do Português; e, em segundo lugar, como uma ação que precisa ser potencializada por uma das partes (no caso, a língua portuguesa para o imigrante) para que este sintá-se confortável para atuar em contextos sociais cada vez mais diversos. Essa potencialização acontece por meio da interação entre sujeitos, os quais não precisam, necessariamente, apresentar o mesmo nível de domínio do idioma.

Nesse sentido, a formação de um espaço plurilíngue é uma das características das Rodas de Conversa. De acordo com o Conselho da Europa (2001), a abordagem plurilinguista ultrapassa a perspectiva da “diversificação de línguas”, acentuando o fato de que, à medida que a experiência pessoal de um indivíduo no seu contexto cultural se expande da língua falada em casa para a da sociedade em geral e, depois, para as línguas de outros povos (aprendidas na escola, na universidade ou por experiência direta), essas línguas e culturas não ficam armazenadas em compartimentos mentais rigorosamente separados; pelo contrário, constrói-se uma competência comunicativa, para a qual contribuem todo o conhecimento e toda a experiência das línguas e na qual as línguas se inter-relacionam e interagem.

Um locutor pode, em diferentes situações, recorrer, com desembaraço, a diferentes partes dessa competência para estabelecer uma comunicação eficaz com um interlocutor específico. Por exemplo: os interlocutores podem passar de uma língua (ou de um dialeto) para outra, explorando a capacidade de cada um deles de se expressar numa língua previamente “desconhecida”, reconhecendo palavras de um repositório internacional comum, apesar de sua forma disfarçada. Aqueles que têm alguns conhecimentos, ainda que elementares, podem usá-los para ajudar na comunicação daquele que não os tem, servindo, assim, de mediadores entre indivíduos que não têm nenhuma língua em comum. Na ausência de um mediador, esses indivíduos podem, de qualquer forma, estabelecer um certo grau de comunicação se acionarem todos os seus instrumentos linguísticos, fazendo experiências com formas alternativas de expressão em diferentes línguas ou dialetos, explorando, inclusive, formas paralinguísticas (a mímica, os gestos, as expressões faciais etc), e simplificando radicalmente o seu uso da língua (CONSELHO DA EUROPA, 2001).

É nesse cenário que acontece, atualmente, o aprendizado da língua portuguesa nas Rodas de Conversa. Convivem no projeto, hoje, além do português, o pashtoo, o urdu, o inglês, o francês, o árabe e o wolof, sendo, não rara, a utilização de duas ou mais línguas no mesmo espaço, seja para facilitar a comunicação, para verificar o entendimento de algo que foi dito anteriormente, ou mesmo para expressar informações que não poderiam ser colocadas em outra língua.

Diante disso, busca-se o desenvolvimento da competência intercultural de todos os participantes envolvidos nas Rodas de Conversa. Entende-se por competência intercultural a capacidade de se interagir eficazmente com pessoas e culturas que reconhecidamente são diferentes da sua própria, sabendo que as culturas simultaneamente se assemelham e se diferem em alguns aspectos, tais como: crenças, hábitos e valores. Competência intercultural é, portanto, a capacidade de se lidar com a própria formação cultural na interação com os outros. Interações essas que envolvem o uso de códigos linguísticos diferentes e o contato com pessoas que trazem consigo conjuntos diversos de valores e modelos (BENEKE, 2000 apud SÃO BERNARDO, 2016).

Dessa maneira, a dimensão intercultural no ensino de línguas visa desenvolver os participantes como “falantes interculturais” ou mediadores capazes de se envolver com complexidades e identidades múltiplas, evitando estereótipos que podem acompanhar a percepção de indivíduos através de uma única identidade. A competência intercultural está baseada na percepção do interlocutor como um indivíduo cujas qualidades podem ser descobertas em detrimento de uma representação externa de identidade. A comunicação intercultural, portanto, é a comunicação assentada no respeito para com os indivíduos, que entende a igualdade de direitos humanos como base democrática para a interação social. Pode-se, ainda, entender a competência intercultural como a habilidade de se assegurar um entendimento compartilhado por pessoas de diferentes identidades sociais e sua capacidade de interagir umas com as outras, considerando-as como seres humanos complexos, detentores de identidades múltiplas, mas também da sua própria individualidade (BYRAM; GRIBKOVA; STARKEY, 2002).

É importante salientar que a dimensão intercultural das Rodas de Conversa não atinge apenas os imigrantes que buscam a aquisição da língua portuguesa, mas abrange também os extensionistas, os quais devem

estar abertos ao diálogo e ao respeito das individualidades de cada sujeito migrante. Tal atitude demanda todo um processo de reflexão e, muitas vezes, de desconstrução de valores e de atitudes, que vá ao encontro de um compromisso ético, o qual deve ser inerente ao trabalho com a temática das migrações e do refúgio.

### 3. A LÍNGUA PARA O ACESSO A DIREITOS

Como lembra Sayad (1998), o imigrante está sempre condicionado às circunstâncias econômicas do seu contexto de imigração. Quando tais condições mudam e, ao mudar, impõem uma nova avaliação dos lucros que podem ser tirados dos imigrantes, vem à tona a definição do imigrante como trabalhador provisório e da imigração como estadia literalmente provisória. Portanto, a condição do imigrante está sempre sendo avaliada pelo aspecto das vantagens de se recorrer a essa mão de obra e dos “custos” que se paga pela sua utilização. Nessa relação, a imigração só tem razão de ser se essa avaliação contabilizar um saldo “positivo”, ou seja, a imigração deveria comportar apenas vantagens e, no limite, nenhum custo, visando impor a todos uma definição constituída em função das necessidades do momento. Tal contexto, portanto, ainda enxerga o imigrante atrelado, majoritariamente, ao seu caráter laboral, estando condicionado aos interesses do Estado (REDIN, 2013), e à pauta securitária que pinta as migrações, ora como convenientes ao mercado, ora como ameaça aos interesses nacionais.<sup>3</sup>

Dessa maneira, as Rodas de Conversa se propõem como uma ação de ativismo em favor do reconhecimento do sujeito imigrante como detentor de direitos plenos, entre os quais o de aprender e o de se constituir através da língua, seja a sua língua materna ou a do país receptor. A atividade visa, portanto, contrariar práticas assimilacionistas, frequentes em discursos que mascaram atitudes xenófobas, legitimadoras do caráter securitário e restritivo que o Estado desempenha em relação aos fluxos migratórios.

---

3 Para discussão mais aprofundada sobre o tema ver: REDIN, Giuliana. **Direito de imigrar: direitos humanos e espaço público**. Florianópolis: Conceito, 2013.

Quando se trata da aprendizagem da língua enquanto um facilitador do acesso a direitos, basicamente, adota-se a postura de que o migrante se configura na sua subjetividade e, embora esta não possa ser compreendida ou acessada tão logo ele chega, devido a barreiras linguísticas e culturais, ela existe e deve ser considerada como parte essencial do processo de construção da segunda língua. Nesse sentido, a prática extensionista das Rodas de Conversa vai além do dito “ensino de língua portuguesa” (como a proposta da língua de acolhimento carrega) no sentido de que a atividade também é um meio de o sujeito ter um espaço para colocar a sua subjetividade. Respeita-se, portanto, o seu tempo, na construção da linguagem, que perpassa por diferentes questões, desde a inscrição do sujeito em outra cultura, até as relações construídas com os demais sujeitos. Questões que apresentam ótimas perguntas, porém poucas respostas, pois o tempo do imigrante será posto em questão e construído de sujeito a sujeito. Em relação ao tempo do imigrante, Costa (2014) situa que existe uma diferença entre o registro social e a elaboração possível do sujeito, sendo preciso considerar as singularidades com a experiência do tempo em relação à linguagem e não antecipar uma resposta simplesmente protocolar das regras gramaticais ou da língua portuguesa. Muitas vezes, as boas intenções de uma aprendizagem não consideram a singularidade de cada caso. Além disso, aposta-se nas práticas extensionistas como uma possibilidade de o imigrante endereçar a sua fala. Costa (2014) afirma que, em relação à linguagem, o âmbito da língua diferencia linguagem instrumental e endereçamento de fala. Pode-se aprender qualquer língua, no entanto pode-se não ter endereçamento da fala, ou seja, o indivíduo pode não singularizar o lugar de onde se fala. São coisas completamente distintas, e a experiência de viver num país estrangeiro coloca isso em causa.

Por fim, o aprendizado da língua portuguesa, ou da língua do país receptor, configura-se como uma garantia de melhores condições de vida para os imigrantes, sejam essas relacionadas ao acesso a serviços e à atuação no espaço público, ou relacionadas à integração local e à inclusão ao laço social (COSTA, 2014). Isto quer dizer, na produção de condições possíveis para que o sujeito se situe em relação à fala, ou seja, que possa falar em nome próprio, com a sua subjetividade, pois, quando o sujeito imigrante consegue colocar na segunda língua algo de si, são respeitados os significantes (as palavras), que foram inscritos nele enquanto sujeito. Pode parecer natural que a condição adquirida do imigrante fique preservada,

inclusive no seu deslocamento, no entanto, encontram-se inúmeras problematizações justamente nessa função. Portanto, negar a sua importância e negar o seu acesso aos imigrantes que quiserem aprender o idioma, também é negar/obstruir as suas possibilidades de realização enquanto sujeitos no país de destino.

Ademais, observa-se também que a atividade das Rodas de Conversa favorece a criação de redes, seja na comunidade local, seja fora dela, e que essas redes são parte importante tanto da integração local dos imigrantes quanto da própria difusão da atividade, isto é, o objetivo primeiro dos participantes das Rodas de Conversa é o contato com a língua portuguesa, mas, mesmo assim, ao longo da sua participação no projeto, vão sendo levantadas outras demandas que fazem parte da vida social e que não podem ser ignoradas, tais como: o acesso ao trabalho e à renda; acesso à saúde, à educação, ao transporte; necessidade de atendimento psicológico; e, em última instância, um espaço para a socialização das suas vivências, motivações e dificuldades. Por último, os próprios imigrantes têm se mostrado os principais difusores da atividade, sendo que, atualmente, todos os participantes chegaram por intermédio de participantes mais antigos que lhes apresentaram a extensão do Migraidh.

Dentro dessa lógica, como muito bem lembra São Bernardo (2016), para que haja integração local duradoura dos refugiados e dos imigrantes, há a necessidade, também, do envolvimento dos poderes locais, da sociedade civil, do setor privado e das universidades e instituições de ensino na construção de uma política pública de acolhimento e na implantação de programas que facilitem a integração total dos indivíduos na esfera social. Esses programas devem incluir instrução profissional para aqueles que não possuem, mas, sobretudo, apoio no que se refere ao aprendizado da língua e dos elementos socioculturais da sociedade que os acolhe.

Considerando tais questões e entendendo o papel social da Universidade Pública no que concerne aos direitos do imigrante, a atividade extensionista do Migraidh, em parceria com profissionais do curso de Letras da UFSM<sup>4</sup>, desenvolveu em novembro de 2018 a aplicação da *Prova de competência comunicativa em língua portuguesa para imigrantes com vistas*

---

4 As profissionais aqui mencionadas são: prof. Dr. Eliana Sturza, coordenadora do laboratório Entrelínguas da Universidade Federal de Santa Maria, e prof. Dr. Tania Maria Moreira, coordenadora do Português Língua Estrangeira do Programa Idiomas Sem Fronteiras da Universidade Federal de Santa Maria.

*à naturalização*. Considerando todas as particularidades que envolvem o imigrante e o refugiado e também a sua busca pela naturalização como garantia de melhores condições de vida, optou-se por realizar uma avaliação que, de acordo com o que propõe a Lei de Migração, nº 13.445/2017, atesta a capacidade de comunicação do imigrante considerando as práticas sociais em que está inserido.

A avaliação em questão aconteceu a partir de uma ampla roda de conversa, composta pelos solicitantes do processo de naturalização (na ocasião, seis imigrantes, pertencentes a duas famílias de origem paquistanesa), duas professoras do curso de Letras da UFSM e uma acadêmica do curso de Letras e também participante do Migraidh. A prova elaborada procurou contemplar a capacidade dos solicitantes em se comunicar efetivamente na língua portuguesa, considerando as práticas sociais em que deveriam interagir costumeiramente e avaliando aspectos como a capacidade de interação e de compreensão da língua portuguesa, por meio de tópicos de conversação, relacionados às suas experiências e vivências sociais. Dessa maneira, ressalta-se que o acolhimento previsto na prática extensionista das Rodas de Conversa ultrapassa a questão linguística e estende-se às demandas trazidas pelos próprios imigrantes. Logo, busca-se refletir e promover os encaminhamentos necessários ao atendimento dessas demandas.

#### **4. A LÍNGUA NA RELAÇÃO DE ALTERIDADE**

O encontro do sujeito com a segunda língua sustenta-se na alteridade do imigrante, esta que, no seu encontro, carrega em si muitos atravessamentos. É inevitável que esse encontro cause tropeços, desencontros e muitas angústias. A respeito do sujeito com a segunda língua, Melman (1992) diz que há diferenças entre conhecer uma língua e saber uma língua, pois conhecer uma língua serve para conseguir se comunicar. Saber uma língua é ser falado por ela, isto é, ser atravessado pelos significantes que constituem cada história, cada percurso de imigração, que é único e particular.

De acordo com Lacan (2008), os significantes são palavras que um outro (função de cuidado) supõe e inscreve no sujeito (o bebê), as quais são inscritas no sujeito e possibilitam que este seja inserido no laço com o outro. No encontro com o sujeito imigrante não é diferente: faz-se



necessário escutar as suas palavras, os significantes que norteiam a sua história, respeitando a sua alteridade.

Nesse sentido, o percurso construído pelo imigrante no Migraïdh, em relação à segunda língua, é singular, diz respeito a cada sujeito que migra. Esse que na sua subjetividade é afetado por diferentes questões às quais se referem as diversas situações e motivos que levaram o sujeito a migrar. Sendo assim, torna-se fundamental considerar a singularidade do sujeito frente às motivações, situada pela diferença (alteridade) demarcada em relação ao Outro.

Lacan (2008) elabora a noção do Outro<sup>5</sup>, fundamentando-se na obra de Freud, enquanto aquele constitutivo do sujeito, através do intermédio de um Outro pode-se constituir enquanto sujeito pelas inscrições e atribuições que um Outro passa a fazer em um outro. Para isso, existe uma distinção entre outro (pequeno outro) e o Outro (o grande Outro). De uma forma simplista, pode-se pensar o outro (o bebê) e o grande Outro (os seus possíveis cuidadores). Este Outro abarca a alteridade, para que seja possível cuidar de uma criança, contudo se precisa supor que existe um sujeito, o qual apresenta a sua alteridade situada frente ao outro.

Em contrapartida, de acordo com Ravasio (2016), o conceito de alteridade não tem o seu nascimento em Freud, do mesmo modo que não se encontra tal discussão específica em sua obra. A autora pontua que o conceito da alteridade surge na filosofia da diferença, com os pensadores Deleuze, Derrida e Levinas. A discussão entre esses pensadores é extensa e bastante complexa, portanto o texto apenas se utilizou desses autores, pois eles são referência na temática. No entanto, não serão aprofundados neste capítulo.

Por outro lado, Mountian e Rosa (2015) propõem outra forma de pensar a diferença. As autoras destacam situações que tiveram como enfoque a produção do outro vinculada à alteridade de uma forma otimista “celebrando a diferença”, no entanto, essa diferença só foi considerada porque apresentou-se na semelhança.

Ao contrário disso, as Rodas de Conversa têm como um dos pressupostos a alteridade em sua diferença, pois percebe-se o quanto pode

---

5 Entende-se por Outro alguém que é encarregado pela inserção da criança no laço social, que pode ser a “mãe”, não necessariamente a mãe biológica ou do gênero feminino, mas alguém que ofereça à criança condições para que ela possa sobreviver e ser um sujeito desejante.

tornar-se violento considerar a “diferença”, exclusivamente, a partir da semelhança, obtendo ganhos secundários pautados na semelhança. O que pode acarretar uma violência com migrante, tornando uma montagem perversa, pois se utiliza do migrante como manobra para atingir o próprio gozo. Diante disso, o Migraidh dispõe do compromisso ético pautado no migrante, respeitando as suas diferenças e o sujeito em questão.

Outra discussão pertinente sobre a noção da diferença é discutida por Ahmed (2000), a partir da figura do estrangeiro (desconhecido, *stranger*), em que esse é normalmente visto como alguém que ameaça ou como aquele que demarca a diferença. Ahmed (2000) pontua que afirmações de que “todos somos estrangeiros” (*strangers*), ou de que “todos somos imigrantes”, são arriscadas e precipitadas, uma vez que “alguns outros”, designados como estrangeiros, apresentam particularidades e complexidades em suas histórias, salvando-as de serem comparadas. Indo ao encontro disso, é relevante contextualizar cada chegada do migrante nas Rodas de Conversa e a relação desse com o Migraidh, tendo em vista que cada chegada será de uma forma e, conseqüentemente, a proximidade com a língua terá um lugar de partida singular.

Sendo assim, faz-se necessária a presença de diversas áreas no Migraidh para atender os migrantes, pois acredita-se que possa auxiliar o migrante a ser considerado a partir de diferentes leituras, as quais se pautam em pesquisas científicas e experiências profissionais que são compostas por estudantes e profissionais na tentativa de desenvolver um trabalho interdisciplinar.

## **5. OS DESAFIOS DO TRABALHO INTERDISCIPLINAR NAS RODAS DE CONVERSA**

É inegável o quanto trabalhar com a temática das migrações exige aprofundamento e diálogo com diferentes áreas. Nesse sentido, as Rodas de Conversa são constituídas por integrantes de diversas áreas em formação, convocando os participantes do Migraidh a desenvolver um trabalho interdisciplinar. No entanto, os desafios colocados são inúmeros, esses sendo experienciados nas perspectivas práticas e teóricas que são diversas.

Ademais, o trabalho interdisciplinar propicia que discussões e demandas possam ser olhadas e analisadas por diferentes perspectivas, considerando o sujeito em questão, no caso o imigrante ou refugiado, num olhar multifacetado, valorizando a complexidade que o sustenta. Sendo assim, o trabalho interdisciplinar oferece a reflexão da prática nas Rodas pelo pensamento complexo, convocando os extensionistas a questionar sempre a sua práxis.

Além disso, a temática das migrações permite que os extensionistas possam transitar por diferentes campos e que o aprofundamento teórico decorra a partir das questões colocadas pelos migrantes nas Rodas de Conversa. Visto isso, faz-se necessário e fundamental o diálogo com outros conhecimentos evidenciados não só no âmbito acadêmico, mas também em outros lugares. A respeito da academia, um dos lugares possíveis que o extensionista se coloca, observa-se que uma graduação apresenta os seus limites de reflexão e problematização. Sendo assim, a temática das migrações convida os extensionistas a refletir, desconstruir e criar outros supostos saberes, os quais são evidenciados no trabalho interdisciplinar. Nessa perspectiva, Repko (2008, p. 12), em seu importante livro que aborda os estudos interdisciplinares, compreende os estudos interdisciplinaridades de maneira que:

São processos desenvolvidos para responder a uma questão, resolver um problema ou abordar um tema que é muito amplo ou complexo para ser tratado adequadamente por uma única disciplina e baseiam-se nas perspectivas disciplinares e integram seus insights para produzir uma compreensão mais abrangente ou um avanço cognitivo.

Por outro lado, Veiga (2012) acrescenta que a interdisciplinaridade não rompe com as disciplinas, pois as coloca em contato, em diálogo, configurando novas formas de se perguntar e de se olhar. De diferentes formas e com variadas intensidades, a interdisciplinaridade aproxima múltiplas graduações. No entanto, a interdisciplinaridade não é um método, é um processo com uma maior flexibilidade metodológica (REPKO, 2008, p. 21).

Um processo que se constrói diariamente, a cada encontro nas Rodas de Conversa, e que requer que os extensionistas possam olhar e discutir o que a academia propõe dialogar com o que a prática extensionista

oferece, junto das leituras que cada sujeito que participa da extensão apresenta. Sendo assim, o percurso do processo da interdisciplinaridade é um caminho que tem sido proposto, o qual não cessa de acontecer, mas que dispõe de tempo, pesquisa e experiência para aprimorar-se, articulado na relação construída entre os extensionistas, os migrantes e os refugiados.

## 6. CONCLUSÃO

É sabido que a aquisição de uma segunda língua comporta suas especificidades em relação à aquisição de uma língua estrangeira, as quais já foram retratadas neste capítulo. No entanto, também cabe salientar que o ensino de segunda língua para imigrantes e refugiados comporta ainda mais especificidades em termos de abordagens e perspectivas. A primeira delas é o reconhecimento do ato de migrar como um direito humano.

Dessa maneira, é impossível conceber o ensino de língua para o imigrante sem reconhecê-lo como um sujeito de direitos plenos na sociedade recebedora. Deve-se, portanto, perceber sua singularidade e entender sua cultura, língua materna e línguas adicionais como elementos constituintes dessa singularidade, reconhecendo-o como dotado de sua autonomia, como capaz de atuar no espaço público. É nessa perspectiva que o ensino de português como segunda língua é trabalhado na atividade Rodas de Conversa.

Tal proposta, evidentemente, vai na contramão de diversas ações despendidas em relação aos imigrantes na sociedade brasileira e verificadas no dia a dia, seja pela reprodução de discursos eventualmente xenófobos construídos a partir de projetos de assimilação do imigrante em detrimento da sua acolhida e integração.

Dessa maneira, o trabalho com língua de acolhimento vai muito além de uma mudança de práticas pedagógicas e metodológicas, mas compreende uma transformação de concepções, ideias e pensamentos daqueles que se dispõem a realizar essa prática. Em suma, o debate do ensino de língua portuguesa para imigrantes não se esgota nas suas discussões sobre abordagens e métodos, mas, por fim, estende-se a toda uma discussão política e filosófica que perpassa as questões relacionadas ao sujeito migrante e à materialidade em que ele está inserido.

## REFERÊNCIAS

- AHMED, Sara. **Strange encounters: Embodied others in post-coloniality**. London: Routledge, 2000.
- BYRAM, Michael; GRIBKOVA, Bella; STARKLEY, Hugh. **Developing the intercultural dimension in language teaching**. Strasbourg: Council of Europe, 2002.
- CONSELHO DA EUROPA. **Quadro europeu comum de referência para as línguas: aprendizagem, ensino, avaliação**. Porto: Edições ASA, 2001.
- COSTA, Ana. Um luto impossível: efeitos de trauma em imigrações. **Rev. Assoc. Psicanal.**, Porto Alegre, Desamparo e Vulnerabilidades, n. 45-46, p. 32-36, jul. 2013/jun. 2014.
- DECLARAÇÃO universal dos direitos linguísticos. Barcelona: UNESCO, 1996. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a\\_pdf/dec\\_universal\\_direitos\\_linguisticos.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/dec_universal_direitos_linguisticos.pdf)>.
- FREIRE, Paulo. **Extensão ou comunicação**. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- FLORES, Cristina Maria M. Português língua não materna. Discutindo conceitos de uma perspectiva linguística. In: BIZARRO, Rosa; MOREIRA, Maria Alfredo; FLORES, Cristina (org.). **Português língua não materna: investigação e ensino**. Lisboa: Lidel, 2013. p. 35-46.
- GROSSO, Maria José dos Reis. Língua de acolhimento, língua de integração. **Horizontes de Linguística Aplicada**, v. 9, n. 2, p. 61-77, 2010.
- LACAN, Jacques. **O seminário, livro 16: de um Outro ao outro**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.
- MELMAN, Charles. **Imigrantes – incidências subjetivas das mudanças de língua e país**. Tradução Rosane Pereira. São Paulo: Escuta, 1992.
- MOUNTIAN, Ilana; ROSA, Miriam Debieux. D. **O outro: análise crítica de discursos sobre imigração e gênero**. Psicologia USP. São Paulo, v. 26, n. 2, p. 152-160, 2015.
- RAVASIO, Marcelle Homerich. **Alteridade e psicanálise: modalidades de Outro em Lacan**. Santa Cruz do Sul, Revista Barbarói, n. 46, p. 153-165, jan./jun. 2016.
- REDIN, Giuliana. **Direito de imigrar: direitos humanos e espaço público**. Florianópolis: Conceito, 2013.
- REPKO, Allen F. **Interdisciplinary research: process and theory**. Thousand Oaks: Sage, 2008.

SAYAD, Abdelmalek. **A imigração e os paradoxos da alteridade**. São Paulo: EDUSP, 1998.

SÃO BERNARDO, Mirelle Amaral de. **Português como língua de acolhimento**: um estudo com imigrantes e pessoas em situação de refúgio no Brasil. 2016. 206 f. Tese (Doutorado em Linguística) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2016.

TRAVAGLIA, Luiz Carlos. **Gramática e interação**: uma proposta para o ensino de gramática no 1º e 2º graus. São Paulo: Cortez, 1997.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. Projeto político-pedagógico: continuidade ou transformação para acertar? *In*: CASTANHO, Sérgio; CASTANHO, Maria Eugênia (org.). **O que há de novo na educação superior**: do projeto pedagógico à prática transformadora. Campinas: Papyrus, 2012.

## CAPÍTULO 5

# RODAS DE CONVERSA PARA ACESSIBILIDADE LINGUÍSTICA: ESCUA, DIÁLOGO E PROMOÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA

ALESSANDRA JUNGS DE ALMEIDA

A Universidade de que precisamos, antes de existir como um fato no mundo das coisas, deve existir como um projeto, uma utopia, no mundo das ideias. Nossa tarefa, pois, consiste em definir as linhas básicas desse projeto utópico, cuja formulação deverá ser suficientemente clara e atraente para poder atuar como força mobilizadora na luta pela reforma da estrutura vigente. Deverá ser um plano orientador dos passos concretos pelos quais passaremos da Universidade atual à Universidade necessária (RIBEIRO, 1978, p. 172).

### 1. INTRODUÇÃO

O sujeito que migra em busca de trabalho, especialmente quando “não qualificado”, é exposto à arbitrariedade estatal do país receptor que decide se esse pode ou não viver com dignidade em território nacional. Essa lógica, que nega a dignidade do trabalho ao ser que é um “outro” frente a um “eu”, é, além de punitivista, quando criminaliza o ato de migrar, neoliberal e excludente a partir, respectivamente, do sistema econômico e da perspectiva do Estado nacional. É neoliberal pois permite a entrada

do sujeito migrante no território quando o interesse econômico do Estado por um corpo-trabalho de baixo custo é contemplado. O mesmo Estado que, do ponto de vista da exclusão, mais tarde o afasta do espaço público e, também, não desenvolve políticas que contemplem a complexidade das dificuldades e necessidades pelas quais passam os indivíduos migrantes.

Neste período, em que tomam força discursos, práticas e projetos políticos de retirada da autonomia e liberdade de pensamento, a exemplo do Programa Escola Sem Partido, questionar o modelo de exclusão contra os migrantes internacionais no Brasil torna-se ato corajoso e, justamente pelo constrangimento que a perseguição à autonomia impõe, ainda mais importante. Isso porque é nas universidades que temos a cautela da pesquisa e a possibilidade de fazer perguntas, podendo transformar nossa indignação em criatividade e ação para provocar a mudança (DÉBORA DINIZ, 2019<sup>1</sup>). É nas universidades, também, que existe a viabilidade de questionarmos a hegemonia que violenta aqueles e aquelas que migram em busca de trabalho e uma vida mais digna em outro país. Nesse contexto, são essenciais ações formais como a extensão universitária que, a partir da pesquisa e comunicando-se com a sociedade, busquem a transformação social, enfrentando quaisquer violências desencadeadas pelo modelo vigente de interesses arbitrários do Estado nacional.

Por conta da necessidade de uma universidade questionadora e em movimento, uma “universidade necessária”, nessa pesquisa, discutiremos uma das dificuldades pela qual passa o ser humano migrante<sup>2</sup> ao chegar ao Brasil: o acesso à língua portuguesa. Faremos essa discussão a partir da perspectiva de uma extensão universitária comunicadora e crítica, que no Migraidh se concretiza, também, por meio das “rodas de conversa para acessibilidade linguística com migrantes”. As Rodas de

---

1 Débora Diniz, professora e pesquisadora brasileira, está exilada por conta de graves ameaças que sofreu no Brasil devido ao seu posicionamento político e suas pesquisas feministas e de direitos humanos. A fala parafraseada neste capítulo foi divulgada no 8º Encontro Nacional de Pós-Graduandos, em fevereiro de 2019.

2 Discutiremos, neste capítulo, a partir da realidade dos sujeitos que migram por trabalho, conhecidos como migrantes “voluntários”. Não debateremos sobre os migrantes forçados, os refugiados, situação que também pensamos em outras ações da pesquisa, ensino e extensão do Migraidh. Coloca Giuliana Redin (2015, p. 125) que a diferença jurídica entre as duas categorias, migrante voluntário e forçado, dá-se no âmbito do ingresso e “direito de permanência”. Enquanto o refugiado possui direito de permanecer no país, visto a proteção humanitária que recebe, a “não devolução”, o migrante “voluntário” fica à margem do poder do Estado receptor, a partir da “oportunidade e conveniência” desse país, não sendo vinculada sua chegada ao direito de permanecer.



Conversa são espaços em que acontece o encontro do migrante com o(a) estudante, pesquisador(a) e/ou professor(a) do Grupo, são informais e guiadas pelas dificuldades diárias que os migrantes encontram com a língua, com o acesso aos órgãos públicos e com a integração local. Mais que isso, são, para estudantes, professores(as), pesquisadores(as) e migrantes, espaço intercultural de diálogo para autonomia dos sujeitos envolvidos e de entendimento de cada um e cada uma como ser humano de direitos, independente da nacionalidade.

A partir do objetivo de discutir as Rodas de Conversa do Migraidh, guia-nos o seguinte questionamento: como o Migraidh, com a ação extensionista das Rodas de Conversa com migrantes, pensa esse espaço de encontro a partir dos escritos de Paulo Freire, sem reproduzir a lógica repressora vigente e enfrentando-a? Para debater essa pergunta, na primeira seção abordaremos a correlação do sistema neoliberal e as políticas de exclusão do Estado nacional com o cenário da educação brasileira e das migrações internacionais no país. Depois, observaremos que a extensão universitária pode ser espaço em que a sociedade e a universidade se encontram, sendo local de ação, para os acadêmicos motivados, para a reflexão e enfrentamento de um cenário já delineado. Na segunda seção, relataremos as Rodas de Conversa e, a partir de Paulo Freire e de nossa perspectiva de direitos humanos, discutiremos como as Rodas são guiadas pelo diálogo e pela ideia de que a mudança é possível. Por fim, abordaremos sobre a importância de uma extensão comunicadora, crítica e ciente de que a realidade vigente deve ser enfrentada e que podem ser desenvolvidas respostas coletivas à vulnerabilidade dos migrantes no Brasil.

## **2. AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS E A EDUCAÇÃO NO BRASIL: LÓGICA NEOLIBERAL, DISCRICIONARIEDADE ESTATAL E EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA**

Em 1968, depois de cinco anos de exílio no Chile por conta da perseguição ditatorial no Brasil, Paulo Freire publicava o livro *Pedagogia do Oprimido*. Nele, ancorado na crítica à pedagogia das classes dominantes, Freire justificava a existência do livro: a desumanização não é um destino dado, ainda que realidade concreta, por isso há a necessidade da luta pela humanização.

A humanização recebe significado frente à exploração, nas palavras de Freire, “na luta pelo trabalho livre, pela desalienação, pela afirmação dos ‘homens’ como pessoas, como seres para si” (FREIRE, 2017b, p. 39-42, aspas nossas). Para Freire (2017a, p. 21), o sistema neoliberal representa essa desumanização. Em contrapartida, a luta pela humanização acontece ao não sermos fatalistas, evitando os discursos de que o neoliberalismo é um destino que não se pode evitar e não uma orientação política e econômica conduzida pelos interesses de quem tem poder.

Mais de três décadas do final da ditadura militar brasileira, pensar uma educação libertadora e crítica no Brasil com e como Paulo Freire continua sendo um ato de coragem. Primeiro porque o autor, mesmo após trinta anos, continua sendo perseguido. Seu nome foi citado no programa de governo de Jair Bolsonaro com o objetivo de que, nas palavras do documento, “Paulo Freire fosse expurgado das escolas”. Mesmo Freire sendo um dos intelectuais brasileiros mais respeitados mundo afora e, não à toa, patrono de nossa educação, o autor ainda é perseguido porque nos ensina a pensar a educação como instrumento de libertação, contrária às práticas e discursos autoritários que o atual presidente, Jair Bolsonaro, representa ao querer “expurgar” um autor e suas obras do ensino público. O autor nos ensina a sonhar e defender uma educação do diálogo, do respeito, uma educação da autonomia do(a) estudante, do(a) professor(a), da escola e da universidade. O projeto do atual governo, ao negar um autor, nega o diálogo e, por isso, é uma violência à diferença que a realidade social e as salas de aula do Brasil representam e àqueles e àquelas que têm coragem de denunciá-lo.

Em segundo lugar, pensar a educação a partir de Paulo Freire é ato corajoso porque o cenário delineado para a educação brasileira na segunda década do século XXI é desesperador: a lógica do mercado permeia as relações das universidades públicas, em que a competição por quantidade de publicações muitas vezes supera a reflexão inerente à prática de educação, extensão e pesquisa acadêmicas. Projetos de lei, como o Escola sem Partido, e a sociedade constroem a liberdade acadêmica e a autonomia universitária e escolar, censurando posicionamentos políticos e a dimensão educacional da escola (PENNA, 2018, p. 109-113). Uma Medida Provisória (BRASIL, 2016a), agora Lei (BRASIL, 2017a), é aprovada às pressas e sem diálogo com a sociedade, precarizando o ensino básico pela flexibilização das disciplinas a serem estudadas com o argumento de ser

uma “formação mínima” e cerceando disciplinas necessárias a uma formação crítica, como Sociologia e Filosofia. A Emenda Constitucional nº 95 (BRASIL, 2016b) que restringe os investimentos em saúde e educação por vinte anos é adotada, mesmo com forte resistência de estudantes e dos movimentos sociais.

Não tão distante da dura realidade que nos deparamos ao pensar uma educação pública e livre de censura, o cenário para a migração internacional no Brasil é arquitetado de modo a excluir o ser migrante. Esse cenário é delineado tanto pela lógica econômica, quanto pela do Estado-nação baseado num nacionalismo excludente (REDIN, 2015). Mesmo que o Estatuto do Estrangeiro de 1980<sup>3</sup> (BRASIL, 1980) tenha sido revogado pela Lei 13.445/2017<sup>4</sup> (BRASIL, 2017b), trazendo princípios de direitos humanos e não de criminalização das migrações, a arbitragem do Estado brasileiro sobre o corpo migrante ainda se mantém presente. Isso fica explícito pelos vetos presidenciais à nova Lei de Migração, na época assinados por Michel Temer, à alínea “e” do artigo 55, que visava limitar a expulsão, e ao artigo 118, que concederia autorização de residência aos migrantes no Brasil antes de 6 de julho de 2016 (MIGRAIDH, 2017).

Além disso, em 2019, nos primeiros dez dias de mandato, o governo de Jair Bolsonaro anunciou a saída do “Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular”, conhecido informalmente como “Pacto de Migração da ONU” e em negociação desde 2017. O Pacto teve apoio de mais de 160 dos 193 países reconhecidos pela ONU, sendo um projeto de abordagem cooperativa que destaca desde a necessidade dos países enfrentarem o discurso de ódio e terem políticas de inclusão aos migrantes e refugiados, até a necessidade de conceber mais caminhos legais para a migração nos países receptores (NAÇÕES UNIDAS, 2018; ONU, 2018).

---

3 O Estatuto do Estrangeiro de 1980, datado da ditadura militar, era guiado pela lógica da segurança nacional e trazia consigo uma percepção seletiva sobre o sujeito em mobilidade internacional. O Estatuto criminalizava a migração, concedendo vistos somente quando fosse de interesse nacional e podendo deportar (art. 57), expulsar (art. 65 a 74) e extraditar (art. 74 a 93) seres humanos em favor da “preservação da ordem pública”.

4 Importante destacar que a discussão sobre uma nova lei de migrações no Brasil contou com o parecer técnico do Migraidh ao Projeto de Lei nº. 2516/2015 (MIGRAIDH, 2015), mais tarde Lei 13.445/2017 (BRASIL, 2017b), feito pela coordenadora do Grupo, prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Giuliana Redin, e pelo estudante-pesquisador, Luís Augusto Bittencourt Minchola. A Nota Técnica do Migraidh previa, principalmente, a promoção da igualdade entre brasileiros e migrantes e o reconhecimento do direito de migrar como fundamental.

Sobre a saída do Pacto, Bolsonaro, em sua conta no Twitter, recuperou politicamente pelo discurso o nacionalismo excludente do Estatuto do Estrangeiro de 1980, dizendo que: “A defesa da soberania nacional foi uma das bandeiras de nossa campanha e será uma prioridade do nosso governo. Os brasileiros e os imigrantes que aqui vivem estarão mais seguros com as regras que definiremos por conta própria, sem pressão do exterior”. Reforçou ainda, de maneira xenófoba, que “a imigração não pode ser indiscriminada [...] Se controlamos quem deixamos entrar em nossas casas, por que faríamos diferente com o nosso Brasil?”.

A retirada do governo brasileiro dessa política e os discursos do atual presidente escancaram uma realidade já conhecida, fortalecida neste: os migrantes estão subordinados a uma lógica de poder que não é a de direitos, mas sim, conforme Redin (2013), da arbitrariedade do Estado nacional e do sistema de produção capitalista.

Enquanto no Estado nacional há a manutenção de um pensamento hierárquico e arbitrário em relação ao corpo migrante, na lógica neoliberal dá-se a mercantilização da vida. Mercantiliza-se desde os corpos que migram e trabalham, até aquilo que deveria ser espaço de desalienação e humanização, tal qual a educação. Nesse sistema, tanto as políticas de educação como os fluxos migratórios se desenvolvem a partir de uma perspectiva econômica universal. Respectivamente, a educação busca transformar o aluno em um ser econômico de produção para a manutenção da reprodução social (MÉSZÁROS, 2008, p. 25), fatores produtivos e a pobreza impulsionam os indivíduos a migrarem, ficando à margem da instituição social e estatal onde chegam e, ao se inserirem num fluxo que é o do mercado, submetem-se a um espaço público em que não podem ser ouvidos<sup>5</sup> (REDIN, 2015, p. 128; REDIN, 2013, p. 63-64). O mundo do trabalho adentra a educação a tal ponto que se liga à ideia de formação da mão de obra necessária ao Estado para manter o sistema do capital (MÉSZÁROS, 2008, p. 72), e a migração interage com essa necessidade do Estado de incluir a pessoa migrante quando necessária como mão de obra, para excluí-la do espaço público de representação e decisões políticas (REDIN, 2013).

---

5 Apesar da nova Lei de Migrações (BRASIL, 2017b) avançar em relação ao Estatuto do Estrangeiro sobre o direito dos migrantes à participação política ao permitir o direito de associação, inclusive sindical, ainda é vedado aos migrantes, em nossa Constituição, o direito de votarem e serem votados, o que restringe a participação na reivindicação por direitos no espaço político brasileiro.

Assim, o sistema econômico neoliberal, que desde os anos 1980 espalha-se pela América do Sul e pelo mundo<sup>6</sup>, sustenta uma conjuntura de retrocessos e estagnações que vemos no Brasil em relação aos seres em mobilidade e às políticas educacionais. O cenário do século XXI mantém um neoliberalismo que atua contra o que seria a “mão pesada” do Estado, permitindo que se justifiquem o dismantelamento da educação pública e dos programas de seguridade social e solapando os esforços de igualdade de direitos (MCCHESENEY, 2002, p. 3-4). Nessa lógica, os indivíduos são educados pelo interesse do Estado capitalista, que é referenciado pela interiorização de suas escolhas políticas, para que continue a relação de troca orientada para o mercado e do trabalho subordinado ao capital (MÉSZÁROS, 2008, p. 59-72). Ademais, pelo Estado nacional perceber o indivíduo migrante através da lente racionalizada do “eu nacional” e do “outro estrangeiro”, há a legitimação da “descartabilidade humana” em que o migrante é desejável quando corresponde ao interesse estatal, mas sua permanência é submetida à arbitrariedade do Estado a partir de critérios funcionais que esse impõe (REDIN, 2013, p. 127).

Nesse projeto político, é necessário que os indivíduos interiorizem o “posto que lhes foi dado na hierarquia social” e aspirem, como se fosse seu próprio objetivo, à reprodução do sistema capitalista (MÉSZÁROS, 2008, p. 44). Assim, segundo Mézáros (2008, p. 25), a educação que se institui é fundamentada pelos interesses de pequenos grupos que se utilizam da lógica do capital, para que não haja resiliência frente às políticas que violam direitos humanos e limitam a participação política de forma democrática, como acontece com os migrantes no Brasil ao não terem direito ao espaço público. Numa sociedade em que a lógica é a do capital, a educação e o trabalho se subordinam à dinâmica do próprio sistema, neste caso, do lucro. Sobre isso, Emir Sader (2008, p. 17), ao prefaciar o livro *A Educação para Além do Capital* do filósofo marxista István Mészáros, questiona: “para que serve o sistema educacional, mais ainda quando público, se não for para lutar contra a alienação?”. Uma pergunta como

---

6 Na propagação do neoliberalismo, o Chile se apresentou como a primeira experiência neoliberal no mundo, iniciada em 11 de setembro de 1973, com o golpe de Estado de Augusto Pinochet ao governo de Salvador Allende, presidente socialista eleito democraticamente (HARVEY, 2008, p. 17). Depois do Chile, o epicentro do neoliberalismo se tornou a Inglaterra (1979) com as políticas de Margareth Thatcher, primeira ministra da Grã-Bretanha, e, após isso (1980), nos Estados Unidos, com Ronald Reagan (HARVEY, 2008, p. 13; TAVARES, 1998, p. 20).

essa nos faz – nós, estudantes, extensionistas, pesquisadores(as) de universidades públicas – questionar o papel das Instituições de Ensino Superior públicas no contexto de retrocessos políticos, em que a educação sem censura e o direito de migrar são submetidos à arbitrariedade autoritária do Estado. Pois, enquanto militantes pelo direito de migrar e presentes na universidade, percebemos que a desumanização neoliberal escancara-se não só nas políticas e práticas educacionais, mas no dia a dia daqueles e daquelas que migram em busca de uma vida melhor.

Ao entendermos o sistema neoliberal enquanto ação dominadora (FREIRE, 2017b, p. 74), em que, por isso, práticas como a censura ao pensamento livre nas escolas e universidades, os cortes em saúde e educação e a discricionariedade estatal àqueles e àquelas que migram para trabalhar são reforçadas, entendemos, enquanto Grupo que reflete e tem possibilidade de agir na sociedade, que nosso papel é buscar coletivamente a emancipação em nossas ações.<sup>7</sup> Nos termos de Mézáros (2008, p. 35), percebemos a necessidade de “rasgar a camisa de força da lógica incorrigível do sistema”. Esse rompimento, que acontece de modo planejado e consistente, dá-se por todos os meios disponíveis e com todos que ainda possam ser inventados (MÉSZÁROS, 2008), inclusive na extensão.

Assim, a extensão universitária quando se propõe a ser crítica e enfrentar o modelo vigente de exclusão de migrantes pode desafiar as posições dominadoras que insistem em colocar o sujeito migrante em situação de inferiorização. Nós, enquanto Migraidh, na universidade, uma instituição formal, entendemos que o rompimento com a ordem hegemônica vigente é um projeto mais amplo que o de nosso coletivo e Grupo pelo direito de migrar. Contudo, percebemos que também por meio de nossa ação extensionista de comunicação<sup>8</sup> com a sociedade pode-

---

7 Sabemos que desafiar a lógica global do capital não se dá por uma mudança institucional e/ou isolada, pois há um sistema de internalização pelos indivíduos que legitima suas posições na hierarquia social e que vai além do que a educação formal poderia revolucionar. Frente a isso, temos consciência de que romper com a lógica do capital não se dá somente pelas instituições formais, como nas universidades públicas brasileiras, mas por uma ação que abarque a “totalidade das práticas educacionais estabelecidas na sociedade” (MÉSZÁROS, 2008, p. 44-47).

8 Usamos o termo comunicação porque, conforme Paulo Freire (1983), extensão é um termo passível de crítica, visto que dá a ideia de que a universidade “se estende” a um local que precisa de salvação. Nesse sentido, adotamos também seu termo “comunicação” para nos referirmos às práticas do Migraidh, visto o respeito à autonomia dos migrantes e aos “saberes outros” nas ações do Migraidh, essenciais ao processo dialógico que a comunicação prevê.

mos nos rebelar ao desígnio em que vivemos e que nos é empurrado. Sobre isso, Mészáros (2008, p. 56) escreve que “os professores e alunos que se rebelam [...] fazem-no com a munição que adquirem tanto de seus companheiros rebeldes, dentro do domínio formal, quanto a partir da área mais ampla da experiência educacional”, esse último se dá na vida, no existir, no estar no mundo.

Percebemos que a área mais ampla da experiência educacional também pode ser abrangida, ainda que com suas limitações, pela extensão universitária. Pois a extensão, quando comprometida com a problematização da realidade social, fortalece a relação da universidade com a sociedade, adentrando espaços não formais da vida diária. Quando em relação à migração e ao nosso Grupo, a extensão do Migraidh pode acontecer desde em uma conversa no centro da cidade de Santa Maria com os migrantes senegaleses vendedores de rua, até no acompanhamento jurídico desses diante dos excessos do Executivo municipal na repressão ao trabalho da venda de rua. Passa também pela assessoria a migrantes e refugiados que sonham em estudar na universidade pública<sup>9</sup>, até as Rodas de Conversa em português, tema deste capítulo, em que o ensinar-aprender de migrantes, estudantes e pesquisadores é o que direciona o espaço.

Ao observar que a extensão universitária é ambiente em que a sociedade e o ensino superior se encontram e podem se comunicar, concluímos que esse espaço de atuação constitui-se como importante para quem tem a coragem de refletir e enfrentar o cenário que delineamos aqui. Isso visto que os problemas que a universidade se propõe a refletir, quando percebidos na realidade concreta, dão abertura para a práxis crítica, práxis de ruptura e de transformação social.<sup>10</sup> Por isso, em nossas reflexões no Migraidh, entendemos como essencial compreender em que contexto

---

9 Sobre isso, importante destacar que o Migraidh propôs à UFSM o “Programa de Acesso à Educação Técnica e Superior da UFSM para Refugiados e Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade”, aprovado em 2016 (UFSM, 2016). O Programa visa dar uma resposta ao desafio dos migrantes vulneráveis e dos refugiados em acessar a educação superior pública no Brasil, reservando para eles 5% de vagas suplementares em todos os cursos técnicos e de graduação da Universidade.

10 Contudo, justamente porque a lógica das instituições formais, como Mészáros nos trouxe, também é a lógica do capital, não é inerente à extensão universitária ser transformadora. Esta, juntamente à pesquisa e ao ensino, quando direcionados de forma a questionar desumanizações, pode ser de ruptura. Sobre isso, Darcy Ribeiro (1978, p. 239) argumenta que a extensão universitária tem muitas vezes um caráter demagógico, “borrifando caritativamente um chuvisco cultural sobre quem não pode frequentar cursos superiores”.

nossas práticas extensionistas estão inseridas. Se a migração não existe isolada do sistema econômico e político neoliberal, mas por ele é constituída, e a educação, por estarmos falando do sistema econômico e político estrutural, também, então, debater qual a lógica de nossa extensão universitária é condição necessária para percebermos os constrangimentos que assolam não só os migrantes vulneráveis que o Brasil recebe, mas a universidade, a pesquisa, o ensino e também a extensão universitária. E, além, nossa atuação nesse cenário. Especificamente para essa pesquisa um questionamento nos guia ao pensar sobre nossa extensão nas Rodas de Conversa: como o Migraidh, com a ação extensionista das Rodas de Conversa com migrantes, pensa esse espaço de encontro a partir dos escritos de Paulo Freire, sem reproduzir a lógica repressora vigente e enfrentando-a? Essa questão demonstra nossa inquietude sobre as dificuldades que enfrentamos na universidade e em nossas ações e que permeiam nossas discussões e práticas no Migraidh. Questões como essa também se fazem presentes em reuniões, planejamentos, reflexões sobre nossas Rodas de Conversa em português. Por sua presença em nossa rotina e pelo entendimento de que pensar sobre e agir por uma universidade livre e pelos direitos daqueles e daquelas que migram é escolher a insubmissão às práticas neoliberais e desumanizadoras, encontramos inúmeros obstáculos e constrangimentos. Contudo, aqui estamos, somos Migraidh há 6 anos, pesquisando, ensinando-aprendendo e extensionando-comunicando. Em 2019, entramos no quinto ano com Rodas de Conversa em português com migrantes, espaço estudantil, coletivo, de diálogo e de direitos. Espaço do Migraidh que relataremos neste capítulo.

### **3. RODAS DE CONVERSA PARA ACESSIBILIDADE LINGÜÍSTICA COM MIGRANTES INTERNACIONAIS: EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA DE ESCUTA, DIÁLOGO E DIREITOS HUMANOS**

Inúmeras violências marcam a história daqueles e daquelas que saem de seus países em busca de uma vida mais digna. Desde o início do processo migratório, os indivíduos que não correspondem a um patamar de qualificação que as empresas e/ou os Estados desejam ou que vêm de países periféricos, especialmente se negros ou negras, mais ainda quando mulheres,



são deixados à margem do sistema, tanto o produtivo, quanto o público estatal. Recebidos quando a mão de obra é necessária, mas excluídos e relegados ao seu espaço privado, para que não participem nem das tomadas de decisão política e nem tenham acesso a diversas políticas estatais do país receptor, como uma educação superior pública, encontram no migrar a realidade da exclusão, demonstrando que a migração, em geral e mais ainda sobre os migrantes econômicos, não é tratada como um processo histórico-social, mas, como argumenta Giuliana Redin (2015, p. 124) a partir de Bob Sutcliffe (1998), como patologia.

Porque a migração por trabalho é uma decisão difícil e custosa, pessoal e materialmente, quando não forçada pela necessidade quando consideramos a realidade concreta: a da pobreza; não é considerada no conteúdo jurídico e político determinado no novo marco legal de migrações. Além disso, todo o processo de migração, desde a saída até a chegada em outro país, pode envolver a violência fronteiriça dos agentes estatais (quando o percurso é terrestre, o sujeito migrante pode atravessar mais de uma fronteira) e o pagamento a coites que levam a pessoa em mobilidade de um país para outro (MOCELLIN, 2015, p. 118-121). Também, chegando ao local de destino, os migrantes são submetidos a um Estado, como o Brasil, que tem a possibilidade de decidir quais são os indivíduos que podem se manter no país e quais não – artigo 14, § 5º da Lei de Migrações (BRASIL, 2017b). Isso dá margem para o medo de acessar o Estado e reivindicar direitos, temor que se fortalece com a primeira instituição pública que os migrantes encontram ao chegar no Brasil, a Polícia Federal. Ademais, muitos migrantes ainda não têm emprego ao chegar ao país, assim, a coerção que a Polícia representa soma-se à possibilidade “legal” e discricionária de não conceder um visto àqueles e àquelas que migram por trabalho.

É esse cenário, precário e real, que muitos migrantes em busca de emprego enfrentam. Essa complexidade de migrar internacionalmente por trabalho é acrescida por mais uma dificuldade: a língua. O obstáculo de acesso ao português pode se projetar tanto na tentativa de acessar o Estado e suas políticas, quanto no trabalho, na vida diária e nas relações pessoais. Essas dificuldades em relação à língua, segundo Maria José Grosso (2010, p. 74), dizem respeito a “questões de sobrevivência urgentes”. Por assim se configurarem e por não haver uma política pública que responda à urgência de acessar o idioma, surge a percepção de que a luta por direitos

daqueles e daquelas que migram no Brasil perpassa também pela possibilidade de acesso à língua portuguesa.

Assim, a partir do entendimento do acesso à língua como um direito, que, em 2015, foram idealizadas dentro do Migraidh as “Rodas de Conversa para Acessibilidade Linguística com Migrantes”. As Rodas surgiram com o objetivo inicial de “facilitar o acesso aos serviços oferecidos pelos órgãos públicos” àqueles e àquelas que migram, conforme entrevista à revista *Extenda* da UFSM, concedida por Luís Augusto Bittencourt Minchola, participante das Rodas e membro do Migraidh (SAGGIORATTO, 2015, p. 17). Além disso, foram pensadas de maneira informal, para que os migrantes pudessem praticar a fala com os estudantes e pesquisadores do Migraidh.

No início, as rodas aconteciam à noite, uma vez por semana, e eram direcionadas para os senegaleses de Santa Maria. A partir de 2016, iniciou-se outra roda, pela manhã, com um migrante paquistanês. Ambos espaços com migrantes homens. Dois espaços diferentes, visto as línguas que falavam os participantes; os senegaleses wolof, árabe e francês e o paquistanês urdu, árabe, kashmiri e inglês. Além desses espaços, a partir de 2017, nós, estudantes mediadores, tínhamos discussões paralelas sobre o andamento das Rodas. Nesse encontro semanal, além de refletirmos sobre o andamento dos encontros, fazíamos a leitura continuada de Paulo Freire, em especial do livro *Pedagogia da Autonomia*, discutindo as Rodas e sua conexão com as reflexões do autor sobre educação.

Nos seus anos de existência, envolveram-se nas Rodas estudantes-pesquisadores e professores-pesquisadores de Letras, Direito, Relações Internacionais, Ciências Sociais e Psicologia.<sup>11</sup> Da perspectiva dessas diferentes áreas e das diferentes culturas dos migrantes envolvidos, ficou evidente a possibilidade de aprendizado intercultural e a compreensão de que aprender-ensinar um idioma vai muito além da língua falada, pois

---

11 Ao longo dos anos, mediarão e mediam as Rodas os estudantes e as estudantes dos seguintes cursos e nos seguintes períodos, respectivamente: Alessandra Jungs de Almeida (Relações Internacionais – 2015, 2016, 2017), André Lopes Ribeiro (Direito – 2015), Filipe Seefeldt de Césaró (Ciências Sociais – 2017), Jaqueline Bertoldo (Direito – 2017), Jéssica Carvalho de Souza (Psicologia – 2017, 2018), Luís Augusto Bittencourt Minchola (Direito – 2015, 2016, 2017), Márcia Stéphanie Xavier de Oliveira (Direito – 2017, 2018), Mariana Moreira Moura (Direito – 2017), Mayara Aimi (Direito – 2017), Roberta Morgana Petry (Letras – 2017, 2018). Também participou das Rodas a professora Maria Clara Mocellin, do curso de Ciências Sociais da UFSM, nos anos de 2015, 2016, 2017 e 2018.

perpassa também pelo contato com outras vivências e experiências. Além disso, nesses espaços compreendemos as demandas reais dos migrantes internacionais em Santa Maria: a busca por trabalho, a interação com uma sociedade por vezes racista e xenófoba, as dificuldades em acessar o Estado, a violência arbitrária do município com o corpo migrante quando esse ocupava o espaço central da cidade.

A partir do que percebemos nas Rodas de Conversa, em nossas reuniões conseguimos, desde a realidade dos migrantes, socializar saberes sobre direitos humanos, migrações internacionais e o ensino da língua portuguesa. Com o passar das semanas e dos meses, íamos construindo o caminho de aprendizado e as metodologias e abordagens das Rodas de Conversa, percebendo que era por meio do diálogo, da extensão-comunicação do encontro com o outro, o migrante, que as Rodas se constituíam. Assim, as Rodas, que se firmaram como um encontro com migrantes de longo prazo, configuraram-se como não estáticas, mas como dinâmicas. Elas dialogavam com nossa (estudantes, pesquisadores, professores e migrantes) aprendizagem, acontecendo a partir dela e do nosso acúmulo que tínhamos com o passar do tempo. Os encontros eram uma ação continuada e não passiva, em que o ensinar era substituído pelo ensinar-aprender de Freire, na percepção da realidade para transformação que a relação dialógica, de diálogo, pressupõe.

No diálogo da nossa extensão com os migrantes e a partir das áreas envolvidas no Migraidh, percebemos que o modo como abordamos o português era de uma língua de acolhimento. Nessa abordagem, a língua é entendida no âmbito do contexto migratório, que geralmente diz respeito a um público adulto, em que aprender o idioma tem relação com diferentes necessidades contextuais, como as dificuldades rotineiras da vida de quem migra (GROSSO, 2010, p. 74). Nessa perspectiva, a língua portuguesa, ao ser uma primeira forma de integração, por meio da imersão linguística, e por sua interação afetiva, por meio da contribuição para a vida real e cotidiana, afirma Grosso (2010), constitui-se como importante para a participação democrática, para a interação com o espaço público e para melhoria na qualidade de vida.

Observamos também que, além do acesso à língua, as Rodas eram a possibilidade de uma troca intercultural, troca de saberes, e de um aprender-ensinar coletivo, entre estudantes, professores, pesquisadores e migrantes. O material com o qual estudávamos, por exemplo, era uma

criação conjunta. A partir dos relatos dos migrantes do que era necessário aprender (como verbos, temas específicos, história), criamos nosso próprio material de estudo a partir das vivências diárias dos migrantes em Santa Maria. Ademais, o que havíamos lido, pesquisado e refletido coletivamente sobre migração e direitos humanos dentro do Migraidh, a partir da extensão que as Rodas representam, era colocado em prática. O espaço era de extensão do Migraidh com os migrantes, mas nesse os participantes do Migraidh aprendiam tanto quanto os sujeitos em mobilidade.

Nenhuma Roda era igual à outra e, ao longo de quatro anos, acumulamos, além do material de estudo que criamos, aprendizados coletivos: “*Nanga def?* Tudo bem? Aconteceu algo que queiramos compartilhar essa semana? Posso te indicar um filme do meu país? Sabe nos explicar o que acontece em Casamansa (região do Senegal)? O que está em disputa na Caxemira (região em disputa por Paquistão e Índia)? Sim, aqui no Brasil estamos em eleições municipais”. A partir dessas trocas, não éramos mais estudantes/pesquisadores e migrantes, mas estudantes/pesquisadores educadores-educandos e migrantes educandos-educadores. A superação dessa contradição de distanciamento e hierarquia entre educando e educador, além de ser essencial à educação problematizadora, que se configura como crítica e à qual o Migraidh se propõe, é constituinte de nossos encontros nas Rodas com os migrantes. Pois, quando nos vemos como sujeitos criadores das Rodas, crescemos juntos, solapando as possibilidades de “argumentos de autoridade” (FREIRE, 2017b, p. 95-96). Assim íamos nos percebendo: respeitando os saberes dos migrantes-educandos e, por isso, sua autonomia, essencial à dialogicidade do ensino.

Ao escutar os relatos da vida no país de onde vinham, das saudades da família, dos filhos e das filhas, pais e mães que permaneceram no lugar de origem pelo projeto migratório que os migrantes representavam<sup>12</sup>, aprendemos sobre as marcas que a migração deixa, de que a presença dos migrantes em Santa Maria representava a ausência desses sujeitos em outro lugar e uma dor tanto para eles, que partiam, quanto para os

---

12 Sobre o migrante representar um projeto familiar, Maria Clara Mocellin (2015, p. 127-128) relata que os migrantes senegaleses no Rio Grande do Sul, em especial na cidade em que a pesquisadora se foca, Santa Maria, demonstram em suas falas uma obrigação com a família no que diz respeito ao envio de remessas em dinheiro para o país de origem. Isso visto que a migração se constitui como projeto familiar, envolvendo a escolha de um ou mais membros da família (MOCELLIN, 2015, p. 128).

que ficavam (SAYAD, 2000, p. 14-15). Ao conversar sobre essas dores, sobre saudades, percebemos a importância de estarmos ali, criando uma rede de apoio para inserção dos migrantes no local que viviam, contudo, com o cuidado de superar a empatia caridosa tão presente nas mídias<sup>13</sup> e em alguns discursos assistencialistas que não buscam a autonomia dos migrantes ou justiça social.

Também ao ouvir sobre os preconceitos de raça, classe ou xenofobia que os migrantes sofrem no Brasil, individualmente ou a partir do Estado, enxergávamos a realidade da pessoa migrante a partir dela mesma, reconhecendo o “outro” como “outro”, para a partir dessa complexidade assessorá-lo, como, por exemplo, fazendo a mediação do migrante com o Executivo municipal e, também, junto à Secretaria de Desenvolvimento Social de Santa Maria, pensando políticas fundamentadas no direito de migrar e da pessoa migrante acessar políticas públicas na cidade. Assim, o que aprendemos nas Rodas também constituía nossas lutas, não somente nesses exemplos mais amplos, mas também no modo como concebemos nossa assessoria cotidiana aos migrantes, seja para acessar a universidade ou para viver regularmente no Brasil.

Os momentos das Rodas também eram de encontro em que “eu” e o “outro” se reuniam. Ali estavam pessoas de países diferentes reunidas, onde eram relatadas festividades que não conhecíamos até então, como o *Grand Magal de Touba*, criando-se possibilidades de organização dessa festa em Santa Maria.<sup>14</sup> Também ali conhecíamos formas de relações até então desconhecidas para nós, como a dos clãs paquistaneses, que nos fez perceber que nossa compreensão sobre elementos específicos da comunidade paquistanesa era dificultada por não compartilharmos o mesmo universo simbólico e cultural (JUNGS DE ALMEIDA; BERTOLDO, 2017, p. 177-178). Além disso, ali também era compartilhado por nós, estudantes e professores envolvidos, nossas comemorações e nossas formas de nos relacionar com a família e amigos. Assim, membros do Migraidh

---

13 Liliane Dutra Brignol e Nathália Drey Costa (2018, p. 148-149), sobre isso, relatam que a representação midiática dos migrantes senegaleses no Rio Grande do Sul, apesar de ser humanizada, reforça diferenças entre o “eu” e o “outro” ao contar as histórias de deslocamento e busca por trabalho a partir de uma narrativa de sofrimento, que coloca o migrante como digno de piedade, inferior e não protagonista de sua própria história.

14 Em Santa Maria, a festa tradicional e religiosa do Senegal “*Grand Magal*” se realizou em 2018 pelo terceiro ano consecutivo, o tempo das Rodas de Conversa também era de organização dessa festividade.

e migrantes assumiam-se como sujeitos, como contadores de sua própria história e, por essa assunção, como seres sociais e históricos. Freire (2017a, p. 42) nos diz sobre essas diferenças que, quando nos assumimos como “nós”, não significa que haverá a exclusão dos outros. Isso contrapõe-se a perspectiva do Estado-nação, que coloca o “outro” na condição de estrangeiro, estranho aos nacionais e, portanto, não partícipes do país, ficando sujeitos a esse. Diferente disso, para Freire essa diferença é a “assunção da identidade cultural”, aquela do “não eu”, do “tu”, que faz nós nos percebermos enquanto agentes, enquanto nós por nós mesmos, que no processo educativo não pode ser desprezado, mas entendido como fundamental à prática educativa e de transformação social (FREIRE, 2017a, p. 42).

Ao respeitar os saberes dos migrantes, sua cultura, seu lugar de origem, ao entender que seu pertencimento identitário a outro país é parte constituinte de seu ser, observamos, a partir das Rodas, que estamos possibilitando sua integração no espaço local. Nas conversas sobre o Senegal ou sobre o Paquistão, o reconhecimento de outras religiões e outros modos de viver, comer, relacionar-se, permitia que o sujeito migrante se sentisse mais à vontade conversando conosco e, por conseguinte, no país que escolheu viver, pois aquilo que o constitui não é negado e nem discriminado. A nostalgia do lugar de origem tem um grande poder em tudo que toca o migrante (SAYAD, 2000, p. 12). Relacionando isso com o processo de aprendizagem das rodas, Paulo Freire (2017a, p. 36-37) nos diz que “ensinar exige risco, aceitação do novo e rejeição a qualquer forma de discriminação”, o preconceito, seja de raça, classe ou gênero, ofende a substantividade do ser humano, nesse caso, do sujeito migrante. Portanto, lutar contra a violência preconceituosa e mediar espaços de ensino, como as rodas, conscientes das diferenças e aceitando-as, é entender que somos agentes comunicantes, do diálogo, e, quando enfrentando uma conjuntura de censura à universidade e violência aos migrantes, agentes da ruptura.

Além de termos o diálogo como parte essencial da aprendizagem coletiva, era durante as Rodas de Conversa que também falávamos sobre trabalho. Ter acesso ao português implica, para o sujeito migrante, não só maior facilidade em acessar o Estado, mas também em conseguir um emprego, manter ele ou, quando informalmente, uma melhor remuneração. A exemplo, o migrante paquistanês relatava que o afastamento do mercado de trabalho dava-se por conta de não falar bem o português, sendo as rodas de conversa o momento de interação direta com a língua portuguesa

(JUNGS DE ALMEIDA; BERTOLDO, 2017, p. 177-178). Os senegaleses costumavam, mesmo no primeiro encontro, já saber os números e contas em português, visto que são vendedores ambulantes e diariamente sua sobrevivência e de seus dependentes está condicionada a vender na rua, portanto, trabalham com dinheiro. Também os senegaleses eram submetidos a constrangimentos vindos do Estado, quando a fiscalização municipal os perseguia, retirando suas mercadorias e proibindo-os de vendê-las na cidade.

Esses relatos demonstram que a relação migrante-trabalho-educação se faz presente em nossa extensão universitária, visto que não há como discutir a extensão em direitos humanos e a migração por uma vida mais digna sem discutir o mundo do trabalho e que, tão pouco, pode-se pensar políticas de direitos para migrantes sem fazê-lo. Assim, ao pensar o direito de migrar como direito fundamental, inserimo-nos no mundo do trabalho, por ser essa uma dinâmica que se constitui nas e pelas dinâmicas de produção, visto a busca por emprego fora do país e a mão de obra barata que representam o sujeito em mobilidade. E, ao nos inserirmos no mundo do trabalho, organizamo-nos pelos direitos de permanecer, integrar-se, de acessar educação e saúde públicas dos migrantes e das migrantes trabalhadores(as). Visto que, para a realidade ser algo diferente, necessita de insubordinação, de rebeldia, necessita que se desvende a relação da educação com o mundo do trabalho, porque com ele compartilha, “entre outras coisas”, a alienação (SADER, 2008, p. 17).

Assim as ações do Migraidh se constituem, fundamentadas na realidade concreta, a partir da perspectiva dialógica e não fatalista, que imagina além da realidade. Ao percebemos, nas rodas, que as dificuldades vividas pelos migrantes eram passíveis de mudança, a partir da experiência dos sujeitos envolvidos, desenvolvemos possibilidades de enfrentamento coletivo. Esse diálogo, ao problematizar os migrantes-educandos enquanto sujeitos, nega a possibilidade do migrante existir de maneira isolada, solta, desligada do mundo e desafia-o a se ver como um ser no mundo e com o mundo, trazendo a possibilidade da percepção de sua relação com a realidade de exclusão como em transformação, em processo, assim como as próprias rodas. Por isso, a educação que problematiza e com a qual objetivamos mediar as Rodas do Migraidh, ao carregar consigo o diálogo, traz, por meio dele, a criticidade.

Paulo Freire (2017a) sobre o ensino dialógico nos diz: ensinar é uma forma de intervenção no mundo, por isso exige saber escutar e a convicção

de que ensinar não é transferir conhecimento. A autora feminista e negra bell hooks (2013, p. 76), sobre a partilha do conhecimento e participação dos educandos na aprendizagem e transformação social, recupera o seguinte trecho de Freire (1978, p. 10) do livro *Cartas à Guiné-Bissau*:

A ajuda autêntica, não é demais insistir, é aquela em cuja prática os que nela se envolvem se ajudam mutuamente, crescendo juntos no esforço comum de conhecer a realidade que buscam transformar. Somente numa tal prática, em que os que ajudam e os que são ajudados se ajudam simultaneamente, é que o ato de ajudar não se distorce em dominação do que ajuda sobre quem é ajudado (FREIRE, 1978, p. 10).

Reconhecendo os migrantes enquanto sujeitos, ouvíamos seus relatos partir de ações e uma posição política de busca por melhorias. Fazíamos isso sem desconsiderar a autonomia migrante na superação das dificuldades, visto que, quando o sujeito se expressa, conta sua história, pensa sua realidade e em português, já está sendo protagonista. Dessa maneira, é considerando o “outro” que compreendemos que o diálogo constitui e se constitui pela autonomia do ser migrante na busca por respostas às suas próprias demandas. Entende-se também que esse protagonismo é parte de um processo de educação permanente que, embora seja feito na roda de conversa, pode acontecer a qualquer momento, mesmo sem a participação do Migraidh. Essas percepções foram essenciais à aprendizagem coletiva dos envolvidos nas Rodas de Conversa. Num contexto em que a individualização cerca as facetas públicas e íntimas da nossa vida, inclusive a universidade e quem faz parte dela, pensar as Rodas com esse olhar ético perante a realidade e o “outro” é ato de enfrentamento na extensão universitária.

#### 4. CONCLUSÃO

Este capítulo é um relato de vivência da experiência de participação nas Rodas de Conversa para Acessibilidade Linguística oferecidas em âmbito do Migraidh. Problematizamos os escritos de Paulo Freire para demonstrar



como as Rodas atuam a partir do diálogo e da transformação social num cenário de exclusão de migrantes e de censura às universidades brasileiras. Com isso, pretendemos demonstrar que é possível atuar e pensar uma educação que não se dobre ao sistema político e econômico vigente, o neoliberal, e nem às violências discricionárias do Estado sobre os corpos de migrantes internacionais. Isso, entendendo que instituições de ensino têm a responsabilidade ética de perceber e responder à sociedade e a possibilidade de agir de forma a buscar romper com o cenário delineado. E, além disso, que não deveria ser raro nessas instituições, principalmente na extensão universitária, pensar ações contra-hegemônicas e comunicadoras como as que o Migraidh se propõe, visto que são nessas instituições, como trouxemos a partir de Débora Diniz no começo deste capítulo, que podemos fazer perguntas e, a partir delas, temos a possibilidade de provocar a mudança.

Ancorados em Paulo Freire, observamos que é abrindo espaço para que o “outro” seja o “outro” e se expresse, ou seja, pelo diálogo, que esse se vê como partícipe da sociedade e com autonomia em relação à sua realidade social. Essa autonomia para mudança é percebida nos relatos dos migrantes sobre os espaços, em que dizem que a Roda foi essencial a sua inserção local, no acesso às políticas do Estado, informadas muitas vezes em nossos encontros, no estudo do português para se comunicar na sua rotina e, quando necessário, compreender e se posicionar frente aos atos discricionários do Estado.

O impacto das Rodas na vida diária que trazemos aqui, é importante delimitar, nada tem a ver com mecanicismos, mas demandaram de todos nós uma consciência política definida, que “se foi clarificando mais na práxis política” (FREIRE; GUIMARÃES, 2011, p. 51). Ou seja, evidenciavam-se pelas Rodas, pela ação a partir da Universidade, com o executivo da cidade, com, por exemplo, o curso de formação que organizamos para os servidores públicos que atendem os migrantes na cidade e Universidade. Para nós, a práxis, por meio dessas ações, demonstra que as instituições formais têm a possibilidade de se reorientar para uma alternativa à ordem vigente, podendo ser de vital importância para romper com a lógica repressora (MÉSZÁROS, 2008, p. 58-59). É, como na citação de Darcy Ribeiro (1978, p. 172), que trouxemos, no início deste capítulo, uma utopia definida, que mais tarde tem a possibilidade de se tornar fato no mundo das coisas, no mundo concreto.

A partir das transformações que sonhamos, de uma educação e universidade libertadoras e livres e seres humanos com seu direito de migrar respeitado, percebemos que nossas ações só são possíveis porque entendemos a universidade pública como responsável pela reflexão e mudança social. No caso deste capítulo, isso diz respeito tanto quando nos referimos ao neoliberalismo e à discricionariedade estatal impactando no corpo migrante, quando em relação às políticas educacionais. Com isso, com o reconhecimento dessas desumanizações e um olhar ético perante o ser que migra a partir da universidade, não só reconhecemos a diferença dos migrantes no espaço que se inserem, mas nos responsabilizamos por ela, com ações que visam, entre outras coisas, dar uma resposta concreta às violências às quais são submetidos, isso por meio do aprendizado coletivo e de uma postura de justiça e transformação social que Paulo Freire nos traz. A mudança então se realiza quando o “outro” participa e dialoga, neste caso, quando o sujeito migrante o faz e quando entendemos que não há “*a priori*” na história, que ela não é imutável, mas que assim como nossa natureza, social e historicamente, está se constituindo (FREIRE, 2017a, p. 37). Assim, compreendemos, nos termos de bell hooks (2013, p. 273), que juntos podemos enfrentar a realidade vigente e imaginar, coletivamente, “esquemas para cruzar fronteiras, para transgredir”.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 21 ago. 1980. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm)>. Acesso em: 25 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 153, n. 184, p. 1, 23 set. 2016a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv746.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv746.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. Emenda nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 153, n. 241, p. 2, 16 dez. 2016b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm)>. Acesso em: 25 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017a. Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 154a, n. 35, 17 fev. 2017a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm)>. Acesso em: 11 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017b. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 154, n. 99, 25 maio 2017b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm)>. Acesso em: 20 fev. 2019.

BRIGNOL, Liliane Dutra; COSTA, Nathália Drey. A saga e o sofrimento do outro senegalês: a construção do racismo em representações midiáticas da migração. **Chasqui**: Revista Latinoamericana de Comunicación, Quito, n. 138, p. 131-147, ago./nov. 2018. Sección Monográfico.

DÉBORA DINIZ, homenageada da Mostra Científica. Publicado pela página de facebook da ANPG. [S. l.]: ANPG, 2019. 1 vídeo (10min50s). Disponível em: <<https://www.facebook.com/anpgbrasil/videos/484692088726010>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

FREIRE, Paulo. **Cartas à Guiné-Bissau**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

\_\_\_\_\_. **Extensão ou comunicação**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

\_\_\_\_\_; GUIMARÃES, Sérgio. **A África ensinando a gente**: Angola, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. Rio de Janeiro: São Paulo: Paz e Terra, 2017a.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: São Paulo: Paz e Terra, 2017b.

GROSSO, Maria José Reis. Língua de acolhimento, língua de integração. **Horizontes de Linguística Aplicada**, v. 9, n. 2, p. 61-77, 2010.

HARVEY, David. **Neoliberalismo**: história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

hooks, bell. **Ensinando a transgredir**: a educação como prática da liberdade. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013.

JUNGS DE ALMEIDA, Alessandra; BERTOLDO, Jaqueline. Rodas de conversa com imigrantes e refugiados (as): troca de saberes e interculturalidade. *In*: JUBILUT, Liliana Lyra; GILBERTO, Camila Marques; SIQUEIRA, Tainan Henrique (org.). **Anais do VIII Seminário Nacional da Cátedra Sérgio Vieira de Mello**: a ampliação do conceito de refugiado e o consequente aumento de proteção. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2017. p. 177-178.

MCCHESNAY, Robert. Introdução. *In*: CHOMSKY, Noam. **O lucro ou as pessoas?** neoliberalismo e a ordem global. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. p. 3-8.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.

MIGRAIDH. **Nota Técnica Nova Lei de Migrações – PL 2516/2015**. Santa Maria: [s. n.], 2015. Disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pl-2516-15-institui-a-lei-de-migracao/documentos/outros-documentos/nota-tecnica-migraidh?fbclid=IwAR0\\_uvMkmGHqCD-mXfXKQGyp-vDiTuumiUOIq6E-DbXNyLwjUR2yrMfcnzSg](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pl-2516-15-institui-a-lei-de-migracao/documentos/outros-documentos/nota-tecnica-migraidh?fbclid=IwAR0_uvMkmGHqCD-mXfXKQGyp-vDiTuumiUOIq6E-DbXNyLwjUR2yrMfcnzSg)>. Acesso em: 20 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **Nota sobre sanção e os vetos à Lei de Migrações 13.445/2017**. migraidh.ufsm.br, Santa Maria, 25 maio 2017. Notícias. Disponível em: <<http://www.migraidh.ufsm.br/index.php/2016-03-29-11-45-18/35-nota-sobre-sancao-e-os-vetos-a-lei-de-migracoes-13-445-2017>>. Acesso em: 22 jan. 2019.

MOCELLIN, Maria Clara. Senegaleses na região central do Rio Grande do Sul: deslocamentos, trabalho, redes familiares e religiosas. *In*: HERÉDIA, Vânia (org.). **Migrações internacionais**: o caso dos senegaleses no Sul do Brasil. Caxias do Sul: Belas-Letras, 2015. p. 115-136.

NAÇÕES UNIDAS. **Assembleia Geral da ONU adota oficialmente Pacto Global para a migração**. nacoesunidas.org, [s. l.], 20 dez. 2018. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/assembleia-geral-da-onu-adota-oficialmente-pacto-global-para-a-migracao/>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Intergovernmental Conference to Adopt the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration**. Marrakech: ONU, 2018. Disponível em: <<https://undocs.org/A/CONF.231/3>>. Acesso em: 16 jan. 2019.

PENNA, Fernando. O discurso reacionário de defesa de uma “escola sem partido”. *In*: SOLANO GALLEGOS, Esther. **O ódio como política**. São Paulo: Boitempo, 2018. p. 108-113.

REDIN, Giuliana. **Direito de imigrar**: direitos humanos e espaço público. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013.

\_\_\_\_\_. Novo Marco Legal para a Política Imigratória no Brasil: por um direito humano de imigrar. *In*: REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt. **Imigrantes no Brasil**: proteção dos direitos humanos e perspectivas político jurídicas. Curitiba: Juruá Editora, 2015. p. 123-140.

RIBEIRO, Darcy. **A universidade necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

SADER, Emir. Prefácio. *In*: MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2008. p. 15-19.

SAGGIORATTO, Júlia. Migração e refúgio: ações afirmativas. **Extenda**: Revista de Extensão da UFSM, Santa Maria, p. 13-20, jul./dez. 2015.

SAYAD, Abdelmalek. O retorno: elemento constitutivo da condição do imigrante. **Travessia**: Revista do Migrante, p. 1-32, jan. 2000. Edição Especial.

SUTCLIFFE, Bob. **Nacido en otra parte**: un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad. Bilbao: Hegoa Facultad de Ciencia Economicas, 1998.

TAVARES, Laura. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1998.

UFSM. **Resolução n. 041/2016**. 2016. Disponível em: <<http://site.ufsm.br/arquivos/uploaded/uploads/8de07789-d9fb-439c-9bf5-d89a378954a4.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

PARTE II

**DESTRINCHANDO  
CATEGORIAS E ATORES  
NO CONTEXTO  
DAS MIGRAÇÕES  
INTERNACIONAIS**

## CAPÍTULO 6

# A METAFÍSICA DO ESTRANGEIRO: UM ENSAIO SOBRE O CONCEITO DE ESTRANGEIRIDADE

GIANLUCA SIMI

Eu não sou, de maneira alguma, um ser nacional. Como eu poderia vir de uma nação? Como um ser humano pode vir de um conceito? (DON'T ASK, 2014)

### 1. INTRODUÇÃO

O que cruza a linha de fronteira, o limite entre o fora e o dentro, passa do interior de onde sai, mesmo que aparentemente etéreo, e se transforma no estrangeiro do outro, este outro para onde aponta seu movimento. O estrangeiro é, assim, a implicação direta e indissociável da criação e da existência mesmas de qualquer fronteira. No entanto, não se pode, em hipótese alguma, sugerir que tudo e todos a quem se deita o nome **estrangeiro** experimentem tal estado da mesma maneira. Isto é, nem todo estrangeiro vive a sua condição relativa em igualdade a todos os outros com quem possa dividir o nome. A cada estrangeiro, portanto, está associada uma **estrangeiridade** diferente, uma qualificação de sua posição de fora que se distingue das outras de acordo com a valoração da distância simbólica entre um interior e o outro exterior.

Neste capítulo, apresento o conceito da estrangeiridade com vistas a uma crítica da metafísica do estrangeiro. Ou seja, percorro caminhos de resposta à pergunta: **o que é o estrangeiro?** Não **quem** o estrangeiro é, mas, de pronto, o que o estrangeiro representa àquele contra o qual se cria a categoria mesma do que vem de fora. Uma crítica, assim, das aparentes características transcendentais de algo ou alguém que advém do espaço

exterior, determinado, em sua origem, pela fronteira, entendida “esta-cá” como uma cisão fundamental a partir da qual se criam o interior e o exterior e que, conseqüentemente, justifica, do ponto de vista sempre do interior, a diferença valorada entre os níveis de dentro e de fora.

## 2. AS RAÍZES DA OBSERVAÇÃO

Meu estudo sobre as fronteiras começou no cruzamento entre os limites interestatais, isto é, entre Estados e a fronteira como uma linha divisória simbólica. Especificamente, interesse-me pelo cotidiano das cidades-gêmeas e das conurbações binacionais, aquelas cidades que, mesmo pertencendo a dois países diferentes, convergem em um único tecido urbano através do limite internacional. A minha hipótese é de que o cotidiano desse tipo de cidade, um cotidiano em que é inegável a força da fronteira — ora como presença dominante, ora como ausência permissiva —, pode levar a uma crítica fundamental dos preceitos fundadores do Estado-nação moderno, visto como uma comunidade imaginada, como já propunha Anderson (2006, p. 7) ao dizer que “independentemente da real desigualdade e exploração que possa prevalecer dentro de cada uma, a nação é sempre concebida como uma camaradagem profunda e horizontal”.<sup>1</sup>

Dentre esses preceitos, portanto, resalto a ideia de que existe uma unidade cultural que é vista de forma atemporal na construção de uma qualidade atribuída a todos os membros do país e que, até certo ponto, justifica esforços pela manutenção dos limites nacionais tais como estão. Ou seja, a nação é constitutiva de uma qualidade de ser nacional, isto é, uma nacional-**idade**, que é designada — ou, seria possível dizer ainda, imposta — sobre todos os indivíduos e práticas que são, a partir daí, considerados como pertencentes ao interior desse conjunto nacional.

Dessa forma, a minha observação é de que existe uma predominância do Estado-nação nos processos de demarcação ontológica de indivíduos e práticas. O problema desses processos é que são, em grande parte, anteriores — eles se estabelecem de forma independente da existência mesma dos membros do conjunto supostamente resultante. Em outras

---

1 Todas as traduções aqui são minhas.



palavras, o Brasil, por exemplo, é, ao mesmo tempo, visto como uma resultante de todas as pessoas e todas as coisas entendidas como “brasileiras” e também uma condição anterior e independente que existe em si, como um conjunto de proposições identitárias e culturais filtradas pelo Estado-nação no qual pessoas e coisas acontecem e existem. A esse conjunto eu chamo de **ontologia nacional**. Isto é, um **modo nacional** de ser e um modo de **ser nacional**. Eu ainda poderia dizer que a ontologia nacional é uma doutrinação **nacionalizante**. Logo, o nacional não é uma condição essencial, mas um processo de transformação, um processo de vir a ser nacional. No caso do Brasil, por exemplo, o país é visto tanto como a razão de certas coisas e pessoas serem como são quanto como a consequência dessas. Até aqui, portanto, a minha preocupação se enfocava sobre os processos de construção de um espaço interior à nação, isto é, um espaço nacional, especialmente em termos simbólicos, através da constatação de “[...] uma tentativa persistente, por parte de discursos nacionalistas, em se produzir a ideia da nação como uma narrativa contínua de progresso nacional, [de] narcisismo da autogeração, [de um] presente primitivo do *Volk*” (BHABHA, 1990, p. 1).<sup>2</sup>

### 3. UMA LINHA, DUAS IMPLICAÇÕES

Em extensão às ideias de nação e nacionalidade, a minha preocupação com o **estrangeiro**, como um conceito, começou a partir do momento em que, ao estudar os processos de construção e significação das fronteiras, pareciam surgir dois resultados imediatos, isto é, duas implicações intrínsecas ao desenho de uma linha divisória. A primeira implicação do desenho e da implementação de uma fronteira é a criação de, no mínimo, duas unidades; duas entidades que se diferenciam a partir da linha divisória, num movimento mutuamente centrífugo, em linhas gerais com o que notou Raffestin (1993) sobre a centralidade do poder. No caso da fronteira interestatal, isto é, entre dois Estados, o resultado é a criação de duas entidades geopolíticas cujas soberanias excluem uma à outra, o que quer dizer que são entidades que constroem um controle absoluto

---

2 Povo, em alemão. Usado assim no texto original citado.

e exclusivo sobre determinado território e população contíguos sem que haja a possibilidade de haver outras soberanias sobre esse mesmo território. Cria-se, dessa forma, uma entidade com poder sobre si mesma, cuja propriedade se determina no próprio ato de enunciação, na autoatribuição de poder e, como tal, na tomada de propriedade sobre algo ou através de algo.

Ou seja, a fronteira cria unidades cuja própria definição individual é feita em um exercício de exclusão mútua e contínua. Mútua porque uma unidade não pode existir sozinha. Pensemos no mundo como um planeta, com uma finitude física de extensão: como poderia haver um só país que não fosse, portanto, um país universal e, assim, um país que fosse o próprio planeta Terra? Isto é, a ideia de país, ou de Estado-nação mais especificamente, é uma ideia que só pode ser concordada no plural. Para que haja um país, é preciso haver **países**. Por outro lado, a exclusão é contínua porque, caso o exercício da soberania exclusiva entrasse em um hiato, ou seja, caso esse país se dissolvesse, mesmo que momentaneamente, esse território nacional também se desfaria. Enfim, a unidade só existe se ela for feita a partir da negação constante da unidade do outro. Mas, aqui, negação não significa refutar a existência do outro, mas significa a constituição da sua identidade ou sua centralidade com base em um processo de quase-antagonismo em relação ao outro. Por exemplo, entre Brasil e Uruguai, nesse sentido, o brasileiro é o que o uruguaio, e todos os outros não brasileiros, não é, e o uruguaio é o que o brasileiro, e todos os não uruguaio, não é. É, portanto, um processo essencialista e relacional, em que:

Sendo A, B e C países,

A é A e somente A

B é B e somente B

C é C e somente C

Isto é,

$A \neq B$  e  $A \neq C$ , mas  $B \neq C$

$B \neq A$  e  $B \neq C$ , mas  $A \neq C$

$C \neq A$  e  $C \neq B$ , mas  $A \neq B$

Ou simplesmente,

A só pode ser A se não for nem B nem C

B só pode ser B se não for nem A nem C

C só pode ser C se não for nem A nem B

Ademais, a segunda implicação da criação da fronteira é que, a partir do momento em que se institui uma linha divisória, além de unidades autônomas, cria-se a figura que fica do lado de fora dessa unidade — isto é, o estrangeiro — ao mesmo tempo que se cria a figura do que fica do lado de dentro — a pessoa nacional, o “local” da nação. Para que fique bem claro, o que eu estou dizendo aqui é: **sem fronteiras não existem estrangeiros**. O estrangeiro, portanto, é uma implicação direta e indissociável da criação de qualquer tipo de fronteira. O estrangeiro é a negação do interior: o estrangeiro A é, portanto, A. Ou seja, o estrangeiro A é o não A ou, em outras palavras, o estrangeiro A não é A e assim por diante. Sem essa distinção, seria impossível determinar qualquer interioridade de qualquer entidade. Igualmente, seria impossível determinar o que é brasileiro caso não se soubesse ou não se pudesse determinar concomitante e inevitavelmente aquilo que não o é.

Cria-se, a partir da fronteira, o interior e o exterior, que não podem ser organizados de outra forma que não dicotomicamente. O interior e o exterior são avessos um do outro e tampouco um existe na ausência do outro. Igualmente, essas categorias de fora e dentro não podem ceder; elas são também contínuas: se o interior deixa de existir como tal, isso significaria a tomada do espaço de dentro pelo que tinha estado, até então, do lado de fora. Essas ideias de exclusão são, na verdade, exercícios para se entender que o que há por trás, neste caso, da existência dos Estados-nação em termos de pertencimento simbólico e legal e da figura do estrangeiro é uma tensão imanente. Entre um e outro, entre interior e exterior, entre um lado da fronteira e o outro lado da fronteira, entre “quem é daqui” e “quem é de fora”. Todas essas relações são de tensão e essas categorias não existem fora dela, fora desse choque, dessa quebra entre Ego e Alien.

É a partir dessa relação de tensão que eu me refiro, então, à metafísica do estrangeiro. Ocupar-se da **metafísica** significa ocupar-se do conceito próprio do estrangeiro, não como algo ou alguém definidos ou dados, mas como entes que se tornam. Aqui, é ocupar-se da simples pergunta: **o que** (e não só **quem**) é o estrangeiro? Ora, se pensarmos que praticamente toda a superfície terrestre do planeta está inserida em algum Estado-nação e se esses Estados se organizam num arranjo de exclusão mútua, logo, um indivíduo sempre será um estrangeiro para todos os lugares do mundo menos aqueles que compõem seu país. Por exemplo, um brasileiro é estrangeiro em todos os outros lugares do mundo — menos no

Brasil. Fica que, matematicamente, somos muito mais estrangeiros do que estamos nacionais. Isso me parece ser um indício de que é preciso tomar certa distância do termo para que entendamos seus usos e atribuições correntes, as quais, inclusive, têm-se tornado gradualmente mais perigosas.

O perigo do uso a esmo do termo estrangeiro e de outros a ele relacionados vem, vejo eu, do próprio descuido com a completa relatividade da condição: um sempre será estrangeiro a outra parte. Eu poderia dizer que, antes de qualquer outra razão, entender essa condição relativa é um exercício de empatia. Não se trata, portanto, de supor que exista uma estrangeiridade universal, mas de que ela, por mais que tenha um significado mais ou menos literal, está sempre atrelada ao sentido, isto é, à direção do significado, à maneira com que é usada, ao nó no espaço-tempo e ao agente da fala.

#### 4. ESTRANGEIRIDADE: A QUALIDADE DE/DO ESTRANGEIRO

É interessante que, antes de me aprofundar no conceito mesmo de estrangeiridade, lance-se um breve apanhado etimológico da palavra **estrangeiro**, esta-cá mais usual. Na língua portuguesa e nas línguas românicas em geral, **estrangeiro** se origina do latim *extraneous*, relativo, em última análise, a *ex-*, isto é, **de fora**. Além do sentido de posição exterior, relaciona-se também à palavra **estranho**, no sentido de esquisito. Logo, fica que, historicamente, cabem, dentro da palavra **estrangeiro**, os sentidos de forasteiro e esquisito. Já na língua inglesa, diz-se *foreign*, que também se origina do latim *foris*, que nada mais é do que **de fora**. A mesma palavra, inclusive, pode designar ideias de estranheza e não familiaridade. Enfim, não se pode, ao certo, determinar os sentidos atuais simplesmente através de desenvolvimentos etimológicos. No entanto, é inegável que não são os sentidos históricos que dizem tanto quanto os próprios processos de significação e ressignificação, que dão pistas sobre os atuais usos da palavra. Nesse sentido, a indagação motivadora é: por que se pode tão facilmente aliar o sentido de ‘ser de fora’ com aquele de ‘esquisitice’ ou não familiaridade? Deixo, aqui, para que se reflita antes de se prosseguir, a afirmação feita por Bhabha em relação à tensão entre nacional e

estrangeiro: “o *unheimlich*<sup>3</sup> terror do espaço e da raça do Outro” (1990, p. 2). Ou seja, o medo do estranho forasteiro.

Enfim, chegamos ao conceito de estrangeiridade. Mas o que significa falar em estrangeir-**idade**? Brevemente, significa notar que, antes do estrangeiro, existe uma rede de outros signos que se ligam à ideia de estrangeiro antes mesmo que se conheça o indivíduo ou a coisa em si. Existe, assim, uma **qualidade de/do estrangeiro**, um estado de graça que não depende da existência própria de pessoas ou coisas estrangeiras. A minha proposição é que, de fato, a estrangeiridade é anterior ao estrangeiro.

Caberia, então, a pergunta: se a estrangeiridade antecede o estrangeiro, não seria o caso de que todos os estrangeiros fossem tratados igualmente? Certo, a própria palavra estrangeiridade se referiria a um estado de ser estrangeiro que, portanto, dependeria ele já de uma concepção prévia. No entanto, quando digo que a estrangeiridade é anterior ao estrangeiro, refiro-me mesmo à pessoa, ao indivíduo estrangeiro ou à coisa, à prática estrangeira. Nesse caso, a estrangeiridade tem a ver com a forma com que a qualidade de estrangeiro vai ser experienciada pelo indivíduo em si. E, aí, não é a discussão sobre a primazia dos conceitos que vale tanto, mas, sim, as formas com que a realidade e os horizontes de indivíduos são afetados, dependendo das atribuições que forem feitas à sua estrangeiridade respectiva.

Mas o que significa isso? Muito simplesmente, significa dizer que o conceito de estrangeiro é um conceito instável mesmo quando se refere plenamente a todos aqueles que vêm de fora. Instável, ou até mesmo incoerente, porque adquire sentidos diferentes de acordo com as virtudes ou os descaminhos atribuídos à origem de alguém sem que o indivíduo mesmo, independente da sua nacionalidade, seja considerado no processo. Por exemplo, no caso de um embate moral entre uma pessoa ‘má’ da Suécia e uma pessoa ‘boa’ do Senegal cujas maldade e bondade fossem desconhecidas a princípio, é bem provável que, em grande parte do mundo, o senegalês tenha mais dificuldade em se revelar uma pessoa boa, visto que a sua origem geográfica já está imbuída de certos sentidos, mais negativos em relação à origem do outro, que, assim, sobrepõem-se à sua bondade

---

3 Decidi deixar o termo original em alemão, assim como fez o autor, tendo em vista o peso da palavra na sua língua original. *Unheimlich* é um adjetivo que, literalmente, significa o estado de “não ser caseiro, familiar”. No entanto, no seu uso comum, designa algo assustador, amedrontador.

individual — a qual, em última análise, certamente não tem nenhuma relação causal com a sua origem.

Portanto, a estrangeiridade de cada um é diferente porque, apesar de serem ambos estrangeiros, não só entre si mas em relação ao resto do mundo, os sentidos de estrangeiro para cada um serão distintos — ou melhor, os sentidos de estrangeiro para cada um já estarão postos, até certo ponto, mesmo antes de que se conheça o indivíduo mesmo. Fica que cada estrangeiro, em si, torna-se definível e restringível à sua condição de estrangeiro, isto é, à sua respectiva estrangeiridade.

Isso, para mim, indica que a estrangeiridade é um conceito que não se articula do exterior em si, mas a partir da posição de algo ou de alguém do exterior em relação a um interior tomado como parâmetro ou modelo contra o qual se mede essa posição. Ou seja, as várias estrangeiridades não são condições do estrangeiro visto simplesmente como algo ou alguém que vem de fora, mas são uma condição qualitativa que é construída com base na valoração da posição relativa entre esse ente exterior e o ente interior, este-cá visto como parte íntegra de um modelo nacional — de uma ontologia nacional, como eu dizia antes. Para seguir com o exemplo que eu já iniciei, tanto um sueco quanto um senegalês são ambos estrangeiros **no e ao** Brasil, mas suas condições para um brasileiro são diferentes, pois suas posições em relação a este não são as mesmas. Pode ser que o sueco seja visto como mais honesto ou que o senegalês seja visto como mais amigável — mas nenhuma dessas valorações, sejam elas positivas ou negativas, é feita a partir de algo intrínseco à **suecidade** ou à **senegalessidade** de cada um; elas são feitas com base na valoração que cada posição tem em relação a uma brasilidade enunciada ela mesma no ato do cálculo dessa distância simbólica com o estrangeiro.

Através desse conceito, a minha proposição é de que precisamos ser críticos com os usos de atribuições qualitativas **essenciais** a condições **relativas**, que dependem justamente de posições enunciativas que se intercalam entre sujeito e objeto. Todo esse processo de, no caso, tornar-se estrangeiro a partir duma estrangeiridade própria definida pelo outro que se vê, no ato, como centro da fala e, portanto, parâmetro de pertencimento (dentro) ou forasteria (fora) está indissociavelmente ligado à criação de fronteiras, mais ou menos materiais ou simbólicas, que se tornam marcos da realidade de acordo com as diferentes formas com que a condição de estrangeiro — a estrangeiridade — é imposta e vivida no cotidiano.

## 5. ESTRANGEIRIDADE OU ESTEREÓTIPO?

Entender que o conceito de estrangeiridade leva em consideração não só o estado de “ser de fora”, mas, principalmente, as atribuições que são feitas a esse estado em relação a um interior tomado como parâmetro é fundamental para que não o confunda com o conceito de estereótipo. Estereótipos são conjuntos cristalizados de imagens e sentidos através dos quais se imagina salientar, neste caso, o teor ou a identidade de uma nacionalidade (e não só). Os exemplos variam desde conclusões bobas como “franceses usam muito perfume” até máximas com o poder de rebaixar um grupo inteiro de pessoas pelo mero compartilhamento de uma posição nacional, tal como dizer que “o pior do Brasil é o brasileiro”, subentendo-se aqui as razões para essa afirmação: estereótipos que moldam a imagem da pessoa nacional do Brasil como sendo naturalmente desorganizada, preguiçosa, ignorante pelo simples acidente do seu nascimento ou da legalidade de seus papéis.

A diferença entre estrangeiridade e estereótipo é, portanto, que estereótipos podem adquirir sentidos negativos e positivos em relação a si mesmos. Isto é, que os franceses usem muito perfume é uma conclusão compartilhada por pessoas de muitas partes do mundo, uma imagem que não necessariamente mude de acordo com a posição de quem fala. Estereótipos são, em grande parte, imagens superficiais e incompletas que se cristalizaram a partir de observações difundidas como verdades absolutas através dos tempos e cuja permanência se dá, quase que exclusivamente, pela força geopolítica localizada do agente observador, entendido como alguém que pertence/pertencia a um país específico, e pela abrangência das redes de difusão de conhecimento às quais esse agente tenha tido acesso. Ou seja, é bem possível que, dadas as proporções, o estereótipo que um brasileiro tenha sobre os chineses seja muito parecido com o estereótipo que um estadunidense tenha sobre esses, haja visto que, em geral, o conhecimento direto e a experiência em primeira mão de brasileiros **sobre e com** os chineses sejam parcos em comparação com a penetração que meios de comunicação e esquemas epistemológicos de orientação eurocêntrica, vigentes tanto no Brasil como nos Estados Unidos, têm entre o público local.

Um estereótipo é, digamos, um **clichê do consumo de sentidos**. Geralmente, esse consumo é midiático, entendendo-se por mídia mais

do que meios de comunicação em massa como a televisão e a internet, mas todos os canais pelos quais conhecimento pode ser difundido e, conseqüentemente, meios pelos quais o que se sabe e como se sabe são influenciados. Seriam incluídas aqui, portanto, outras “mídias” nem tão óbvias, como, entre tantos outros, a escola; afinal, as escolas, em todos seus graus e tipos, também são difusoras de conhecimento. Logo, qualquer conhecimento que não é experienciado em primeira mão pelo sujeito em questão está suscetível a ser um estereótipo — uma imagem incompleta, um modelo de compreensão formatado alhures. Enfim, um estereótipo é um mapa semiótico de sentidos prontos que podem ser rápida e facilmente acessados. Ele não é, no entanto, automaticamente negativo ou detrimental. Ouso, inclusive, dizer que todo o processo de linguagem através do qual construímos nosso conhecimento, seja ele qual for, necessita de um certo grau de estereotipificação para que se possa entender conceitos e categorias com os quais não temos necessariamente contato direto.

Por contra, os estereótipos se tornam prejudiciais, no entanto, por duas razões. Em primeiro lugar, quando estancam a possibilidade de exposição a experiências dissonantes sobre o tema. Isto é, o estereótipo se torna prejudicial, por exemplo, a partir do momento em que um estrangeiro qualquer, que tinha uma visão sobre o Brasil baseada na tríade praia-futebol-Carnaval, vem ao país e, mesmo depois de ter vivido as mais diferentes experiências, ainda assim não se permite ter desestabilizada nenhuma das porções que compunham seu entendimento sobre o Brasil antes de ter cá vindo. O estereótipo é, portanto, prejudicial quando estanca a possibilidade de expansão através da dissonância cognitiva entre o que um **acreditava saber** e aquilo que **deixou de passar a saber**.

Em segundo lugar, os estereótipos se tornam especialmente perigosos quando servem como molde através do qual se constrói qualquer estrangeiridade. Uma breve recapitulação. Um estereótipo é uma imagem incompleta cristalizada; um clichê do consumo de sentidos. A estrangeiridade é a valoração da distância relativa entre um sujeito nacional (interior) e um objeto estrangeiro (fora). Assim, o uso dos clichês de sentido na mensuração da distância relativa de qualquer estrangeiridade aponta para um aspecto da estrangeiridade que me parece mais subconsciente: o **desejo**.

Quando se mede a distância relativa entre um ponto interior à, neste caso, nação e um a si exterior, isto é, um ponto estrangeiro, a partir de um estereótipo sobre qualquer atributo, real ou imaginado, desse ponto



estrangeiro, há indícios da forma como o próprio agente interior da fala se percebe ou gostaria de ser percebido. Um exemplo muito simples e comum por essas bandas, atentando-se, contudo, às diferenças de escala na comparação entre países e estados, é o Rio Grande do Sul. Por cá é muito comum que se exaltem as origens genealógicas italianas e alemãs de grande parte da população ao mesmo tempo que se olvidam as contribuições outras, especialmente das várias origens africanas e indígenas do estado e de sua gente.

Pode-se ir além a ponto de dizer que, na construção da **imagem imaginada**, ou seja, do estereótipo de Rio Grande do Sul, as esferas de influência italianas e alemãs sejam valoradas de forma central e com muito mais força, com uma percepção construída de uma presença muito mais forte —, se não do que de fato têm, pelo menos mais forte em relação às outras esferas, africanas e indígenas. Adiante, no que essa imagem imaginada é aplicada à presença de dois estrangeiros — como um italiano e um angolano, por exemplo —, tem-se a clara evidência da estrangeiridade em ação: um italiano e um angolano, antes de que se conheçam os indivíduos por trás dessas máscaras nacionais, já estão a distâncias diferentes em relação ao Brasil e, mais especificamente, para seguir com meu exemplo, em relação ao Rio Grande do Sul. A **italianidade** que se espera do e/ou se impõe ao indivíduo vindo da Itália é percebida como estando mais próxima do Rio Grande do Sul do que a **angolidade** do indivíduo de Angola.

Finalmente, percebe-se que existe aí não só uma possível constatação matemática da presença italiana no estado em comparação com uma presença angolana, mas existe, acima de tudo, um desejo latente: imagina-se que o Rio Grande do Sul esteja muito mais próximo da Itália do que de Angola. Imagina-se e, como tal, não existe necessariamente nenhuma correlação com a realidade ou com a virtual infinitude de jeitos de ser **enquanto** se é italiano ou angolano. Na estrangeiridade, quanto menor a distância entre um lócus de enunciação interior e um ponto exterior, maiores as possibilidades de que o interior se imagine como sendo constituído das mesmas características que, supõe-se, constituem o estrangeiro em questão. Ou seja, a estrangeiridade explícita **o desejo do estrangeiro**, um desejo de proximidade ou distância: um gaúcho, portanto, queria ser mais italiano do que angolano.

A estrangeiridade, portanto, indica um desejo, talvez subconsciente, mas, de fato, real, de aproximar o lugar intrinsecamente interior de quem fala, já que quem fala o faz sempre a partir de si, e sua posição aí interior à nação de características atribuídas às posições interiores de outras nacionalidades. Se um italiano é visto como, por exemplo, alguém de alta ética de trabalho no Brasil, o mais importante é notar que se trata de uma constatação feita **no Brasil**, e não forçosamente tenha relação com a forma com que as milhões de pessoas italianas vejam a si mesmas nem tampouco com a forma como são vistas por pessoas de outras nacionalidades. De fato, a própria imagem da Itália, dentro da Europa Ocidental pelo menos, já seria bem diferente dessa. Logo, o que essa constatação até certo ponto brasileira imposta sobre uma condição italiana diz, a partir da maneira com que indivíduos e coisas italianas são tratados dentro do Brasil, é que existe uma porção do Brasil que gostaria de ser vista como ela mesma vê a Itália. Existe uma porção do interior brasileiro que, ao diminuir a distância simbólica em relação ao exterior italiano, gostaria de, assim, tornar-se mais como o italiano que então funda no processo — isto é, uma projeção.

Enfim, estereótipos e estrangeiridade de fato estão conectados, mas os estereótipos têm a ver com aquilo que chamei de clichês do consumo de sentido; isto é, uma rede de signos rápidos e superficiais, usados no entendimento, neste caso, de tudo e todos que existem em termos do Estado-nação em que estão inseridos. Uma crítica aos estereótipos nacionais, portanto, seria, sem dúvida, uma crítica a um “mundo geo-codificado” (PICKLES, 2004, p. 5) — em outras palavras, um mundo em que, como tenho argumentado aqui, a posição nacional é um dos indícios mais fortes de uma suposta essência de um indivíduo, de uma prática ou de um objeto mesmo antes de que se analisem ou se conheçam tais elementos por si mesmos.

A estrangeiridade, por sua vez, explicita e se foca não tanto no que é dito, como no caso dos estereótipos, mas na posição de quem fala e na distância que se cria entre essa posição e o objeto da fala em relação ao sujeito. Dessa forma, para que se entenda a estrangeiridade, é preciso que se concentre na valoração da distância simbólica entre quem fala de um interior nacional e aquele sobre quem se fala de um espaço exterior. É o valor dado à distância entre um sujeito nacional e um estrangeiro em um processo em que se podem, a partir da constituição da posição do sujeito

nacional como parâmetro da comparação, explicitar traços da maneira com que o sujeito falante se vê a si mesmo e à sua posição nacional na própria tentativa de falar sobre o outro.

## **6. SEM FRONTEIRAS, NÃO EXISTEM ESTRANGEIROS**

Em um primeiro momento, pode-se acreditar que o conceito de estrangeiridade seja, de fato, inócuo ou que não passe de um exercício supérfluo de pensamento. Como já disse no início deste capítulo, era justamente tal exercício que tinha em mente. Um pelo qual uma palavra, “estrangeiro”, que tem sido lançada cada vez mais e com mais força, pudesse ser analisada a partir da forma com que ela mesma é usada em determinados contextos. Aí, não seriam suficientes apanhados etimológicos ou exemplos históricos do seu uso tão somente. Além deles, seriam necessários esforços para se entender não só o que se designa ao estrangeiro, mas também aquilo que, conseqüentemente, designa-se ao nacional, isto é, ao não estrangeiro conjuntural, já que todos somos estrangeiros em algum momento.

Assim surge o conceito de estrangeiridade, de acordo com o qual o mais importante não é ver todos os estrangeiros como associados a uma posição exterior universalmente compartilhada entre eles. Nesse conceito, o mais importante é entender as diferentes distâncias simbólicas entre os entes nacionais e os estrangeiros, elucidando, dessa forma, o desejo do primeiro em relação ao segundo: um desejo que pode ser o de distanciar-se ou aproximar-se, deixar-se invadir e ser visto como sendo a ele muito parecido em determinados aspectos ou, por contra, de defender-se de uma inevitável ameaça de contaminação por algo que esse ente de fora traria consigo para macular o que, já de pronto, é considerado puro ou casto no interior que se arma contra o exterior.

Em outras palavras, esse exercício sobre o conceito de estrangeiridade parte da observação muito simples de que, mesmo quando vários indivíduos e coisas são estrangeiros em relação a um mesmo interior nacional, eles não compartilham a mesma experiência nesse interior simplesmente por serem todos, afinal, de fora. Essa discrepância se explica, portanto, a partir do conceito de estrangeiridade, pois não é só a posição exterior a que define a experiência de um estrangeiro quando entra

ou é barrado, simbólica ou materialmente, de adentrar um certo espaço nacional. É, especialmente, a posição interior contra a qual se medem as distâncias entre dentro e fora a que define tal experiência.

Até certo ponto, esse conceito se mistura com outros que também influenciam ou determinam a forma com que estrangeiros são vistos, como raça, classe, gênero e sexualidade. No entanto, quando proponho o conceito de estrangeiridade, não se trata de um esforço para minimizar ou abafar o papel que esses outros têm sobre a percepção e a recepção de estrangeiros. De fato, ideias de raça, classe, gênero e sexualidade, por exemplo, mesmo não sendo as únicas, perpassam fortemente a estrangeiridade, de certa forma, constituindo-a. A diferença, aqui, está em que a estrangeiridade se foca nos espaços nacionais em si e nas relações que se travam entre eles. Espaços esses que, certamente, são influenciados por outras questões, mas que não têm tido uma atenção crítica exclusiva a si. Isto é, não se trata de negar a influência de outros conceitos e construções, mas, certamente, de traçar a sua força sobre o cálculo da distância simbólica entre dentro e fora em um conceito-amálgama, centralizado sobre a noção de espaço nacional como uma “comunidade imaginada” (ANDERSON, 2006).

A estrangeiridade não é, portanto, a fundação de um conceito cercado por uma aura de originalidade nem de genialidade, sobrepondo-se a outros. A estrangeiridade é o nome dado a um *topos* específico em um relevo de redes e interações conceituais múltiplas. Esse novo nome, assim, **dá nome** a um vale específico nesse relevo, um vale simbólico que emerge de um fenômeno que existe, para si, como **um-ainda-que-contíguo-a-outros**: a fronteira.

A afirmação pode ter sido já perdida desde o início deste capítulo, mas repito: **sem fronteiras, não existem estrangeiros**. Logo, se o conceito de estrangeiridade se baseia justamente na distância entre estrangeiros e nacionais, posso igualmente afirmar que: **sem fronteiras, não há estrangeiridade**. Isto é, sem a determinação de uma linha divisória a partir da qual se criam um interior e um exterior, não existem as bases para distanciamento entre um que pertence ao dentro e outro ao fora.

Mesmo que, aqui, meu foco seja sobre a fronteira e o estrangeiro em relação aos Estados-nação, essas são ideias que se aplicariam a quaisquer divisões, com tanto mais força quanto mais essenciais essas divisões forem. Portanto, posso dizer que o conceito de estrangeiridade

está intrinsecamente ligado ao conceito de fronteira em quaisquer das constituições dessa. Onde houver fronteira, haverá um estrangeiro. Onde houver fronteira, haverá também um interior. Na indissociabilidade dessas implicações entre fora e dentro, afirmo também que: onde houver fronteira, haverá estrangeiridade. Em outras palavras, onde houver uma linha divisória essencial, haverá valoração das distâncias relativas entre dentro e fora. Essa valoração é inevitável visto que, até certo ponto, a divisão entre fora e dentro requer, para existir e assim manter-se, uma diferença entre os níveis. Caso contrário, dentro e fora, digamos, não se justificariam.

Finalmente, proponho o seguinte: a fronteira é uma **cisão fundamental**. Isto é, uma quebra, uma ruptura em um espaço contíguo. Seria possível ainda dizer que a fronteira é uma **dobra** (DELEUZE, 1993), um dobramento, uma constrição em um espaço simbólico infinitamente plano a partir da qual se cria algo. Sem essa cisão, portanto, seria muito difícil, se não impossível, que **um** ou **algo** existisse. Afinal, como poderíamos dizer que algo existe sem que, em algum momento e em alguma escala, pudéssemos notar ou fazer notar suas fronteiras, seus limites? Ademais, essa cisão é, portanto, fundamental justamente porque é a partir dela que essa “qualquer coisa” é criada. É essa dobra que funda algo tanto quanto é a fronteira que funda o exterior e o interior no mesmo movimento.

No que se diz que, com a dobra, algo se cria, quer-se também dizer que a fronteira é, ela também, uma criação. Logo, não existem fronteiras naturais. Aliás, a ideia de fronteiras naturais é um paradigma de largo ultrapassado nos estudos fronteiriços haja visto que o limite dos Estados, mesmo quando coincidente a acidentes topográficos ou outros elementos da geografia física, não sustém em si nada intrínseco ao que divide. Isto é, o limite é imposto sobre o espaço geométrico e também sobre o espaço antropológico (ver CERTEAU, 1991). Que exista um rio entre duas porções de terra nada significa em si: é preciso que esse rio seja feito em um limite entre dois territórios que a partir dele se constroem. Se assim não fosse, como se explicaria a existência de cidades cortadas por rios? Os elementos da geografia física, portanto, não configuram fronteiras automáticas entre países tal qual estão. A fronteira interestatal, portanto, cria — funda os Estados-nação em um exercício de poder sobre o espaço.

É nesse mesmo exercício de poder que se encontram e se desenvolvem os processos pelos quais se criam espaços interiores e exteriores qualificados. Em outras palavras, não existe nada característico a um espaço

nacional interno até que a ele se atribua alguma característica. O que é uma outra maneira de se dizer que, por exemplo, nada é natural e essencialmente brasileiro dentro do Brasil; é preciso que alguém funde uma brasilidade. E, como já foi dito, ao fundar essa brasilidade, fundam-se, também, as não brasilidades.

Ao cruzar-se esse fato ao da inevitabilidade da diferença entre os níveis de fora e de dentro a fim de que essas divisões se mantenham consequentemente, defendo o conceito de estrangeiridade como de extrema importância para que entendamos tanto as fronteiras interestatais (e não só) como aquele que, talvez, seja um dos fenômenos mais universais que há: a migração e seu agente, o migrante, que, por definição, está um estrangeiro durante tal processo. Ou seja, entendem-se os processos pelos quais as fronteiras, vistas como cisões fundamentais, criam espaços interiores e exteriores aos quais características essenciais são ativamente atribuídas, entende-se que, assim como não existe nada organicamente essencial ao que está ou advém de dentro do espaço interior nacional, tampouco existe algo organicamente essencial ao estrangeiro. A metafísica do estrangeiro é, portanto, uma linha de pensamento que leva à conclusão própria de que não há uma estrangeiridade transcendental que surge, sem esforços, da posição de fora — existem valorações ao que “vem de fora” a partir do que “está dentro”. O próximo passo é entender as variações específicas da estrangeiridade em relação às origens, nesse caso, dos principais fluxos migratórios da atualidade.

## REFERÊNCIAS

ANDERSON, Benedict. **Imagined Communities**: reflections on the origin and spread of nationalism. Londres: Verso. 2006. *E-book*.

BHABHA, Homi K. **Nation and Narration**. Londres: Routledge, 1990.

CERTEAU, Michel de. **L'Invention du Quotidien, 1**: Arts de Faire. Saint-Amand: Éditions Gallimard, 1991.

DELEUZE, Gilles. **The Fold**: Leibniz and the Baroque. Londres: The Athlone Press, 1993.

PICKLES, John. **A History of Spaces: Cartographic Reason, Mapping, and the Geo-coded World.** Londres: Routledge, 2004.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder.** São Paulo: Ática, 1993.

DON'T ask me where I'm from, ask me where I'm a local. [S. l.]: TED, 2014. 1 vídeo (15min50s). Disponível em: <<https://goo.gl/HKk5XT>>. Acesso em: 1 out. 2015.

## CAPÍTULO 7

# PROTEÇÃO INTERNACIONAL DE MIGRANTES FORÇADOS E A AGENDA BRASILEIRA: HISTÓRICO, TEMAS E ATORES

ADRIANA CAPUANO DE OLIVEIRA  
GILBERTO M. A. RODRIGUES

### 1. INTRODUÇÃO

A agenda brasileira sobre proteção a migrações forçadas tem ganhado força nas últimas duas décadas. Isso se deve tanto a fatores internos quanto externos. E, ao apontar esses dois fatores, não se quer dizer que eles tenham influenciado separadamente, muito ao contrário: como já é fartamente estudado e reconhecido por pesquisadores de Relações Internacionais e Ciência Política, e pelos setores governamentais e privados, as agendas doméstica e externa estão cada vez mais interligadas, sobretudo na área dos direitos humanos.

Porém, ainda que se reconheça essa profunda imbricação entre o interno e o externo, o fato é que a política para refugiados (*refugee policy*) tem características próprias, que a diferenciam da política externa (*foreign policy*), embora ambas se conectem de maneira visceral.<sup>1</sup>

Internamente, o Brasil aprofundou sua redemocratização pós-período da ditadura (1964-1985), normatizando e implementando políticas de direitos humanos, processo que se torna política de Estado com a aprovação dos Planos Nacionais de Direitos Humanos (1996, 2003, 2009). No plano externo, a política externa brasileira assumiu gradativamente diversos compromissos internacionais no campo do Direito Internacional

---

1 Para a questão da *refugee policy* e sua relação com a *foreign policy*, ver MOREIRA, 2015.



dos Direitos Humanos (aderindo a tratados, protocolos, declarações etc.) e abriu caminho para tornar-se um referente nas negociações diplomáticas em direitos humanos, a partir das conferências de Viena de Direitos Humanos (1993) e de Durban contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e formas Correlatas de Discriminação (2001), em que a delegação brasileira teve papel-chave na condução dos trabalhos e na aprovação dos documentos finais.

Nesse quadro mais amplo, a proteção internacional dos refugiados definida pela ONU, a partir da Convenção de Genebra de 1951, que estabelece o Direito Internacional dos Refugiados, com o qual o Brasil se filia desde o período pós-Segunda Guerra, tem seu divisor de águas contemporâneo no país com a aprovação da Lei 9.474/1997, a Lei Brasileira dos Refugiados.

Essa lei se beneficiou do desenvolvimento progressivo do Direito Internacional dos Refugiados no âmbito latino-americano, desde a aprovação da Declaração de Cartagena, de 1984, e da subsequente Declaração de São José da Costa Rica, de 1994.

O ponto culminante da agenda brasileira contemporânea da política de proteção a migrantes forçados se deu, na visão dos autores, na realização da Conferência Internacional Cartagena+30, realizada em Brasília, em dezembro de 2014, em que foram aprovadas a Declaração e o Plano de Ação do Brasil.<sup>2</sup>

Dessa forma, para situar a agenda contemporânea sobre a proteção dos refugiados, os autores optaram por uma narrativa histórico-analítica e por um recorte mais amplo das agendas migratórias do país. Através da construção de um panorama histórico que abrange as políticas de imigração desde o Brasil colônia e a chegada da Corte Portuguesa em 1808, buscou-se uma interpretação de como essas agendas se modificaram ao longo do tempo. Essa opção trata de evitar, por um lado, a dicotomia excludente entre migrações voluntárias-forçadas; por outro lado, trata de melhor compreender como a agenda de proteção de migrantes forçados

---

2 A Declaração e o Plano de Ação do Brasil são documentos aprovados na Conferência Cartagena+30, realizada em Brasília, DF, evento que teve a presença de delegações de países latino-americanos, do próprio Alto Comissário da ONU para Refugiados, António Guterres, e de representantes da sociedade civil. Esses documentos registram os avanços da região na proteção e integração de refugiados e enfatizam questões que demandavam maior atenção e aprofundamento. Um dos temas novos foi a questão da violência de gangues (*maras*) na América Central.

– política para refugiados – se relaciona com o tema migratório mais amplo. Além disso, são situados temas destacados e atores envolvidos.

O texto reflete trajetórias de pesquisa em percurso dos coautores, cruzadas e crescentemente amalgamadas pelas atividades da Cátedra Sérgio Vieira de Mello, em convênio com o ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados), instalado desde 2014 na Universidade Federal do ABC.

## **2. O TEMA DAS MIGRAÇÕES COMO POLÍTICA BRASILEIRA: PANORAMA HISTÓRICO DAS AGENDAS**

### **2.1. DA COLÔNIA À SEGUNDA GUERRA MUNDIAL**

#### **2.1.1 COLÔNIA, PRIMEIRO REINADO E REGÊNCIA**

É fato que, para o que concebemos hoje como migrações internacionais, pensando em termos de Brasil, tal contexto remeteria ao aporte das naus portuguesas na costa do atual estado da Bahia. Contudo, é a partir de um determinado período que podemos pensar na existência da instauração de uma efetiva política de imigração para o país, com o intuito de desenvolver a nação, dentre outras questões. Esse período, muito embora se revele explícito a partir da segunda metade do século XIX até os anos de 1930, na realidade antecede a formação do Brasil como um país independente.

Foi com a chegada da Corte Portuguesa em 1808 e, consequentemente, com as inúmeras mudanças que essa chegada foi capaz de promover, elevando a situação do Brasil de colônia (Estado do Brasil, colônia) para Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves em 1815, que a ideia de um planejamento político de imigração para esse território começa a desenhar-se. Mais especificamente em 11 de maio de 1818 firma-se o primeiro contrato de imigração/colonização entre a Coroa Portuguesa e o Reino Suíço do Cantão de Fribourg, que, após passar por um período de inverno rigoroso e intensa escassez alimentar, encontra parte de sua população ansiosa por partir para sobreviver. Esse primeiro contrato estabelece a vinda de cem famílias católicas e falantes da língua francesa. Estabelecia ainda tal contrato que “os imigrantes tornar-se-iam súditos do Rei de Portugal” (SANGLARD, 2003, p. 177). O local escolhido para

a acomodação desses suíços de Fribourg foi a região serrana do estado do Rio de Janeiro, de clima mais ameno, e próxima à Corte, a fim de contribuir para a civilização dessas terras, desenvolvimento de algumas profissões, e mesmo para aumentar o contingente de população branca, católica e europeia, haja vista que o número de negros escravos à época era substancialmente mais significativo do que o de população branca, e os recentes acontecimentos no Haiti (revolução dos negros escravizados que levou à independência do país) demonstravam um risco às demais possessões americanas de semelhante conjuntura.

Consequência desses atos, entre os anos de 1819 e 1820 constituiu-se a vila e depois cidade de Nova Friburgo, acompanhada logo em seguida pelos projetos de colonização imigrante de Petrópolis (RJ) e Leopoldina (BA), com acordos e trâmites para a providência da colonização alemã ao lado da já estabelecida suíça.<sup>3</sup> Em 1817, Nicolau Pereira de Campos Vergueiro<sup>4</sup>, que passará para a história como o Senador Vergueiro, funda a Fazenda Ibicaba, nos arredores do município de Limeira (SP). Figura marcante do cenário político do período Regencial e Imperial do Brasil, o Senador Vergueiro foi o responsável pela introdução de imigrantes alemães e suíços<sup>5</sup> em um primeiro momento, italianos em seguida, no centro leste do interior paulista.

Após a independência do país em 1822 e, sobretudo, após o final do Primeiro Reinado e do período Regencial (1831 e 1840, respectivamente), instituiu-se de maneira mais pragmática a grande questão de qual nação, ao fim e ao cabo, tornaria-se o Brasil. A essa perspectiva de formação de nação e formação de uma população industrial e promissora, unem-se as questões de substituição do modelo de trabalho escravo para o livre, coadunando com a política migratória institucionalizada pelo Estado de recepção de braços estrangeiros, europeus e cristãos (católicos) para o trabalho, civilização, desenvolvimento e constituição de uma nação “sadia”

---

3 Em alguns registros não há muita clareza se são alemães ou suíços os imigrados, pois, à época, ambos são considerados teutos, dado o processo histórico da região de origem com os desdobramentos do Sacro Império Romano-Germânico.

4 Nicolau Pereira de Campos Vergueiro foi senador por dez legislaturas consecutivas, desde a abdicação de Dom Pedro I, integrando ainda a Regência Trina provisória durante a Menoridade de Pedro II (1831). Nascido em Portugal, mudou-se para o Brasil em 1803 e durante sua vida parlamentar defendeu posições liberais e antiescravistas, fundamento político de seu modelo de colonato (GOUVÊA, 2011).

5 Idem à nota 3.

(entendendo-se sadia dentro dos moldes higienistas e eugênicos do século XIX). Trinta anos após a sua fundação, a Fazenda Ibicaba se tornaria um modelo de trabalho em “sistema de parceria” apoiado no braço europeu. Ou, em outras palavras, o modelo de imigração do colonato.

### 2.1.2. SEGUNDO REINADO E O PERÍODO DAS GRANDES IMIGRAÇÕES

Após inúmeras turbulências e revoltas, consolidada está a independência do Brasil, que viverá nesse período do Segundo Reinado praticamente cinquenta anos de estabilidade política. A questão da formação da nação, entretanto, persiste, laureada ainda pelas perspectivas eugênicas de Francis Galton (1822-1911), que dão o tom da condição científica sobre a formação dos povos e nações.

A condição da escravidão no Brasil percorre todo esse período em sucessivas levas de sufocamento, desde o Bill Aberdeen, de 1845, e a Lei Eusébio de Queirós, de 1850, que finalmente fazem valer diversos acordos de supressão do tráfico assinados desde os anos de 1810; a Lei do Ventre Livre, em 1871; a Lei nº 3.270, que ficou conhecida como Lei dos Sexagenários, de 1885; até culminar, finalmente, na Abolição da Escravidão em 1888. Durante todo esse período, enquanto o trabalho escravo no Brasil percorre esse longo caminho até sua extinção, outro caminho vem sendo trilhado por políticas de entrada de estrangeiros para a consolidação de novas formas de exploração do trabalho, baseadas no trabalho livre. Inserida em um debate mais amplo, que envolvia posicionamentos muitas vezes em disputa, ora liberais, ora abolicionistas, ora republicanos<sup>6</sup>, aos poucos a consolidação de uma política de imigração europeia a fim de formar o povo brasileiro – aquilo que mais tarde ficaria consagrado pela expressão de Louis Couty de que o Brasil não tinha povo – foi desenhando-se. Interessante notarmos que as regiões que mais defenderam o braço europeu em substituição ao escravo negro foram aquelas que mais sofreram com o recrudescimento das condições de fiscalização e combate ao tráfico negreiro, pois, com o conseqüente aumento do preço dos escravos diante das fiscalizações e proibições do tráfico, essas regiões tinham poucas ou nenhuma chance de concorrer com as demais (mais ricas e consolidadas

---

<sup>6</sup> Foge do escopo deste trabalho abordarmos tais questões com maior profundidade, mas se faz importante a ressalva que esse contexto de disputa de posições políticas foi o cenário no qual a questão imigratória do período fundamentou-se.

à época) que conseguiam pagar pela inflação da escravidão. Caso clássico dessa dicotomia dá-se entre o Vale do Paraíba e o Oeste Paulista. Enquanto o Vale do Paraíba consegue suportar o preço da escravidão inflacionado, mantendo a sua aposta nessa forma de trabalho, o Oeste Paulista se vê obrigado a buscar alternativas de concorrência mediante o modelo de trabalho livre do sistema de colonato e imigração. O caminho do café percorrerá, como um mapa muito evidente, essa transição das formas de trabalho e da própria riqueza em si, ao longo de todo o século XIX.

Durante a década de 1850, o modelo de trabalho livre mediante o sistema de colonato já estava em franca execução, e com a subvenção governamental, conforme podemos ver no trecho a seguir:

Em 1852, após muitas negociações, foi feito um contrato, de acordo com a lei nº 14, de 19 de julho de 1852, entre o governo provincial [governo da Província de São Paulo] e a Casa Vergueiro, para a importação de colonos, renovado, posteriormente, em 1856. Por esse contrato, o governo concederia à casa importadora Vergueiro & Cia um empréstimo anual de 25 contos de réis, e esta seria obrigada a importar 1.000 colonos por ano, sem contar os menores de idade. Desse montante, a Casa Vergueiro poderia reservar 400 para si, distribuindo os restantes pelas fazendas de São Paulo (GOUVÊA, 2011, p. 24).

Vê-se, com clareza, que há uma relação público-privada no estabelecimento dessas políticas de imigração. A partir do momento em que o modelo de trabalho com base na escravidão se vê condenado, o arquétipo do trabalho livre mediante a importação de trabalhadores brancos e europeus, política essa que irá servir a essa dupla finalidade (trabalho e civilização), receberá franco apoio estatal, seja do poder central, mas principalmente nas províncias onde o café estava em auge, como a Província de São Paulo, maior subsidiária da imigração europeia no século XIX.

Importante destacar, contudo, que, muito embora essa parceria que estamos chamando de “público-privada” na política de imigração tenha sido explícita nas províncias, com notório destaque à Província de São Paulo e ao subsídio que essa forneceu ao projeto imigrantista, tal perspectiva de desenvolvimento mediante imigração nunca deixou de ser parte das pretensões do Império, projeto esse que acompanha o Estado

desde Dom João VI, como vimos. Já no Segundo Reinado, a questão da imigração branca e europeia para o Brasil define-se como parte importante da política de modernização do país, encabeçada muitas vezes pela figura do próprio Imperador, Dom Pedro II, que almejava tal anseio de modernização mediante o desenvolvimento de novas técnicas de trabalho e civilização para a nação brasileira.<sup>7</sup> Um grupo bastante peculiar de imigração recebido durante esse período evidencia tais posturas, e insere-se nessa questão de maneira um tanto quanto particular, haja vista que não se constitui em população vinda da Europa. Era, contudo, branca. Tal foi o caso da imigração de norte-americanos para o Brasil, que, embora menos relevante em termos numéricos, mostra-se muito reveladora desse projeto de modernização nacional.

Consequência da Guerra de Secessão ocorrida nos Estados Unidos da América (entre 1861 e 1865), alguns confederados sulistas, na expectativa de manutenção de seu sistema econômico-cultural, com base no trabalho escravo, emigraram para o Brasil na esperança de recomeçar uma nova vida dentro dos padrões sulistas após a derrota sofrida para os *yankees* e a abolição da escravatura nos EUA. Há, via de regra, um entendimento corrente a respeito dessa imigração como voluntária, e não promovida pelo governo ou por companhias de imigração. Entretanto, é importante ressaltarmos o papel do Imperador no estabelecimento desse fluxo migratório, sendo que a condição de existência dessa corrente migratória em muito deve-se a ele.

Embora careça de maiores dados de investigação, é possível, através da parca bibliografia que existe sobre o tema, aferir que Dom Pedro II teve sim influência direta na questão da imigração de confederados sulistas após a Guerra de Secessão dos EUA, e um dos maiores argumentos em favor dessa leitura é a garantia que o Imperador lhes concedeu de liberdade religiosa no Brasil, em um momento em que a Igreja Católica ainda ditava regras nas relações estatais. Também chama a atenção alguns outros argumentos de estímulo a essa imigração, dentre os mais interessantes, a

---

7 É notório na historiografia de Dom Pedro II seu gosto pelas artes e ciências, sendo muitas vezes referido a uma figura mais próxima da intelectualidade do que das aptidões políticas propriamente ditas (CARVALHO, 2007). Dentro desse panorama, buscava ele mundo afora novas técnicas e conhecimentos para o aprimoramento do trabalho e das condições de civilização no Brasil, e, dentro desse processo, a imigração de homens que portariam tais conhecimentos sempre esteve presente.

ideia de que os imigrantes norte-americanos poderiam ajudar os brasileiros na Guerra do Paraguai (1864-1870), por possuírem prévia e importante experiência de guerra em conflitos sangrentos e melhores técnicas de combate (VIEIRA, 1980). Outro argumento, bastante factível, consiste na ideia de que o Imperador teria não só garantido a liberdade religiosa, mas mesmo francamente incentivado a imigração desses confederados, a fim de conquistar espaço no mercado internacional através da plantação de algodão, que à época era dominada pelos sulistas dos EUA (PEREIRA, 2012). Esse último argumento corrobora mais uma vez com a política imigratória do Estado brasileiro, a fim de garantir a adequação de determinadas populações dentro das estratégias de povoamento “civilizado” e desenvolvimento técnico/produutivo.

A vinda de confederados para o Brasil, não obstante justificada em argumentos fincados em migração voluntária, revela uma faceta que pode indicar uma ação pioneira no Brasil de recepção negociada de virtuais migrantes forçados. Essa impressão é extraída da sinopse do livro *The Confederate Migration to Brazil*, na qual Pablo Pereira (2012) descreve:

Há quase duas décadas o casal Neeleman estuda a migração de norte-americanos na segunda metade do século 19, período no qual o imperador brasileiro dom Pedro II incentivou a aproximação com os Estados Unidos para atrair os derrotados na luta da Secessão para o projeto de colonização brasileiro. O imperador viu na diáspora dos vizinhos do Norte, após quatro anos de violenta divisão interna (sulistas escravagistas contra o norte abolicionista), uma oportunidade de atrair americanos para ocupação de áreas desabitadas do maior país do Hemisfério Sul – que, à época, já recebia imigração alemã e italiana, além dos ibéricos. ‘Dom Pedro foi mesmo à caça dos confederados’, diz Gary Neeleman. Ele lembra que o imperador enviou representante aos EUA para convencer o governo norte-americano a ajudá-lo na empreitada. Para Neeleman, dom Pedro II estava convencido de que **famílias de confederados poderiam encontrar no Brasil também uma saída para a perseguição movida pelas tropas vitoriosas** (PEREIRA, 2012, grifo nosso).

O processo de negociação de acolhimento de migrantes forçados no pós-guerra, que hoje é feito, via de regra, com a mediação do ACNUR, não tinha na época um ator multilateral como a ONU, nem para fazer a mediação, nem para assentar as balizas normativas e políticas de tal processo. Mesmo não sendo possível classificar essa migração como puramente forçada – ela poderia ser enquadrada como mista –, é importante notar que o elemento perseguição estava ali potencializado, como parte da realidade objetiva do pós-guerra de Secessão.<sup>8</sup>

Assim como a cidade de Nova Friburgo, no estado do Rio de Janeiro, a cidade de Americana, no estado de São Paulo, receberá tal nome como resultado dessa imigração. Americana e Santa Bárbara d’Oeste, embora não tenham sido as únicas regiões que receberam imigrantes confederados dos EUA, são as mais características desse período e, de fato, contribuíram amplamente para o desenvolvimento do setor têxtil no país.

Parte desse pensamento de “desenvolvimento civilizatório” e técnico/produtivo está inserido na ideia que será descrita anos mais tarde na famosa expressão de Louis Couty “o Brasil não tem povo” (em seu livro *L’esclavage au Brésil* de 1881) apontada acima. Louis Couty é uma figura bastante proeminente do Segundo Reinado, que vem à convite do Imperador para assumir a cadeira de Biologia Industrial a ser criada na Escola Politécnica do Rio de Janeiro (STAHL, 2015). Novamente as mãos do Imperador nas estratégias de modernização do país. Com a grande proximidade que Louis Couty tem com a figura de Dom Pedro II, trabalhará ele arduamente junto à política de modernização do Império. Parte fundamental dessa modernização consiste na importação de trabalhadores livres que virão compor o povo do Brasil, propriamente dito. O homem e o solo, dizia Couty, em 1884, são as duas grandes questões do Brasil. O solo o país já tinha, faltava-lhe, dentro desse contexto, o homem que o trabalharia: “[...] logo me convenci que esses dois fatores sociais, o homem e o solo, tinham no Brasil uma importância inigualável; resumindo, o solo precisava do homem” (COUTY, 1884, apud STAHL, 2015, “O Brasil em 1884: Esboços Sociológicos”).

---

8 Esse tema da recepção de combatentes confederados dos EUA pelo Brasil constitui parte de uma agenda de pesquisa sobre a relação entre migrações voluntárias e migrações forçadas da coautora Adriana Capuano de Oliveira.



Em 1883 é fundada a *Sociedade Central de Imigração*, no Rio de Janeiro. Seus fundadores, três notáveis imigrantes alemães, o jornalista e deputado provincial pelo Rio Grande do Sul Karl Von Koseritz; Hermann Blumenau, fundador da colônia de mesmo nome em Santa Catarina, hoje cidade de Blumenau; e Hugo Gruber, editor do periódico *Allgemeine Deutsche Zeitung*. Embora com uma vida curta – a *Sociedade Central de Imigração* vigorou dos anos 1883 a 1891 –, tal instituição teve grande influência na política de captação de imigrantes no período, que não por acaso concentra as maiores entradas de imigração europeia no Brasil, alcançada, entre outras coisas, pelo amplo subsídio governamental e privado e pelas campanhas endossadas por tal sociedade, inclusive nos locais de origem de captação desses imigrantes em potencial (Itália, Alemanha, Espanha). Alguns nomes de grande relevância política para a época, como André Rebouças e Afonso d’Escragnonle Taunay, fizeram parte dessa Sociedade, bem como a própria figura de Louis Couty foi largamente influenciada por essa.

Consequência de todos esses eventos relatados (e correlatos), o auge da imigração europeia para o Brasil, e especificamente para a Província de São Paulo, ocorre nos últimos três anos do Segundo Reinado. Em 1886 começa a construção da Hospedaria de Imigrantes, no bairro da Mooca, na capital paulista, prédio que abriga hoje o Museu da Imigração, mais uma vez provando a importância significativa dessa condição de incentivo e subsídio público ao processo de imigração e trabalho livre. Seu funcionamento inicia-se já no ano seguinte, 1887, ainda com as instalações não completamente acabadas, mas na urgência de hospedar imigrantes que chegam aos milhares.

ENTRADA DE IMIGRANTES NA PROVÍNCIA DE SÃO PAULO – 1887-1889						
Ano	Italianos	Portugueses	Espanhóis	Teutos	Diversos	Total
1887	27.323	2.704	218	162	1.867	32.274
1888	80.749	7.757	1.465	1.112	1.003	92.086
1889	19.025	3.312	2.845	1.090	1.621	27.893
<b>Total</b>	<b>127.097</b>	<b>13.773</b>	<b>4.528</b>	<b>4.491</b>	<b>2.364</b>	<b>152.253</b>

Fonte: Museu da Imigração. *Terras, Imigração e Colonização*.

In: Relatório da Agricultura, 1898.

Em 1892, já na República, a Hospedaria será vinculada à recém-criada Secretaria de Agricultura, Comércio e Obras Públicas. A relação do Estado com as políticas de imigração estava mais que consolidada.

### 2.1.3. O PERÍODO REPUBLICANO

Como visto, é sobretudo após a consolidação da abolição da escravatura, durante o período da virada do século XIX para o XX, que a imigração italiana definitivamente substitui a teuto, e mesmo as demais, como a histórica relação que temos com os portugueses, a ponto de se tornar o grupo imigrante mais representativo da capital e interior paulistas e de outras regiões mais ao sul do país.

O apoio e o subsídio governamental à imigração europeia continuam no período republicano, mesmo acentuando-se em determinados momentos. A imigração italiana continua a mais representativa nos primeiros anos da República, sendo que no período entre Império e República soma 510.533 entradas, de 1884 a 1893; e no período seguinte sofre ligeiro aumento: 537.784 entradas, de 1894 a 1903 (Estatísticas de Povoamento do IBGE, 2000). Contudo, em 1902, com a promulgação do Decreto Prinetti, que vem proibir a imigração italiana subvencionada para o Brasil (resultado das más condições de vida e trabalho reportadas no Relatório Rossi ao governo italiano), o fluxo de italianos que se dirigem ao país cai drasticamente.<sup>9</sup> Com a crise de trabalhadores provocada pela queda dessa imigração, sobretudo no estado de São Paulo, pressões contínuas para a entrada de outros imigrantes além de europeus tornam-se mais enfáticas e relevantes. Em 1908, após longos períodos de negociação para a concessão de entrada de não europeus, a imigração japonesa também passa a figurar como um dos mais importantes fluxos de braços para o café, marcadamente nos estados de São Paulo e Paraná.

A entrada de japoneses para o Brasil impacta em situações delicadas que nos levam novamente ao ponto de qual nação estamos formando, afinal. O fato de não serem brancos e, portanto, dentro das teorias eugênicas da época, igualmente inferiores, enfurece os defensores do projeto de nação eugênica para o Brasil. A condição extremamente peculiar de sua imigração, único grupo asiático em larga escala no Brasil, fruto da Era Meiji no Japão, e dentro de um contexto absolutamente desfavorável de integração

---

9 Sobre o Decreto Prinetti e o Relatório Rossi, ver TRENTO, 1989.

que atingia ambos os lados (japonês e brasileiro), faz com que esses imigrantes sejam vistos como o exemplo daquilo que será chamado anos mais tarde de **quistos étnicos** nocivos à nação brasileira (OLIVEIRA, 1997).

Durante a Primeira Guerra Mundial (1914-1917), houve grande deslocamento de pessoas na Europa, configurando migrações forçadas pela fuga de perseguições e de conflitos armados. Entre 1917 e 1919, período em que se finalizou a Guerra e foram negociados e assinados os Tratados de Versalhes, que trataram da paz pós-Primeira Guerra, houve a Revolução Bolchevique, que também produziu migrantes forçados e apátridas. Assim, quando a Sociedade (Liga) das Nações (SDN) foi instalada, em 1920, o seu maior desafio era solucionar o problema de milhões de pessoas refugiadas do pós-Primeira Guerra.

Com efeito, um dos mais importantes feitos da SDN foi o reconhecimento da condição especial dos refugiados do pós-Primeira Guerra, por meio do Passaporte Nansen, que rendeu ao norueguês Fridtjof Nansen, Comissário da SDN para refugiados, o Prêmio Nobel da Paz, em 1922, e inaugurou o emergente Direito Internacional dos Refugiados (RODRIGUES, 2014b).

O Brasil participou ativamente da criação e do funcionamento da SDN, constituindo delegação própria para atuar na organização, na qual permaneceu durante cerca de seis anos e participou das comissões que trataram dos temas humanitários e de minorias, até se retirar da SDN, em 1926.

Nos anos de 1930, a Constituição brasileira de 1934 será largamente influenciada por ideais eugênicos, transformando em verdadeira celeuma a aceitação e entrada da imigração japonesa em 1908 (o que ficou conhecido como “bancada antinipônica”). Resultado desses argumentos seria traduzido na condução da política imigratória brasileira para um contexto de entradas mediante cotas referente ao estoque imigratório já residente no país. Adotando política de permissão de entradas semelhante ao modelo aplicado pelos Estados Unidos (política de cotas), buscava-se com essa condição restringir, sobretudo, a entrada de novos imigrantes japoneses, já que o estoque imigratório dessa população era o menor dentre esses grandes fluxos do período, dada a condição de veto de entrada que permaneceu até o início do século XX. Não à toa a lei que seria conhecida no Brasil como “Lei de Cotas” recebeu o nome de Lei Miguel Couto, médico e entusiasta da eugenia de Francis Galton. Couto foi

grande defensor da ideia de que os amarelos, ou “aborígenes nipônicos”, eram perniciosos e extremamente prejudiciais ao projeto de construção de uma nação sadia:

O projeto Fidélis Reis recebeu muitos apoios, e até mesmo da Academia Nacional de Medicina, presidida por Miguel Couto. Assinado por ele e mais 27 médicos, dizia em resumo que o Brasil deve zelar pela melhoria de sua formação étnica, considerando os asiáticos absolutamente inassimiláveis no Ocidente: ‘...as leis eugênicas e econômicas se opõem à entrada de elementos dessa origem...’ (SOCIEDADE BRASILEIRA DE CULTURA JAPONESA, 1992, p. 161-162).

A década de 1930, portanto, revela-se como o período de exacerbação do nacionalismo, em que figuras como o médico descrito acima e tantos outros, a exemplo de Renato Kehl, endossarão a problemática eugênica no país, que passa agora a compor um repertório mais “científico”. As disputas ocorridas na Assembleia Constituinte de 1933 deixam evidente a questão. A aprovação da Lei de Cotas vem assegurar que não seremos invadidos por “asiáticos inassimiláveis”. Declinam, entretanto, igualmente as entradas dos demais estrangeiros. No contexto do pré-Segunda Guerra, a realidade nos países europeus também passa por grandes mudanças, em especial aqueles que tradicionalmente estavam compondo os nossos maiores estoques de imigração (Itália, Portugal, Alemanha, Espanha, Polônia). Tais fatores associados contribuem para um decréscimo substancial de entrada de estrangeiros no Brasil na composição da classe trabalhadora, que, pouco a pouco, e de forma mais evidente no pós-guerra, será substituída pela migração interna, representada sobretudo nos fluxos do Nordeste brasileiro em direção ao Sudeste.

Vale ainda sublinhar que a importante imigração de origem judaica, síria e libanesa não se deu, via de regra, através de políticas migratórias, mas, ao longo de nossa história, de maneira bastante independente. Tais fluxos remontam entradas que se estendem desde a época do Brasil Colônia e adentram a segunda metade do século XX. Essa imigração e seus impactos políticos, sociais, econômicos e culturais têm sido objeto tanto da literatura (nas obras de Jorge Amado, Raduan Nassar e Milton Hatoum, por exemplo), como de pesquisas acadêmicas, pois significaram, ao longo

de diversos períodos, importantes contingentes de população na formação do país, como o caso da imigração árabe e judaica no Nordeste brasileiro ainda à época colonial (a exemplo dos cristãos novos no Nordeste nos primeiros séculos de colonização).<sup>10</sup> Cabe lembrar que a comunidade síria ganha um papel de grande importância no processo de acolhimento e de integração de refugiados sírios, a partir de 2011, no Brasil.

Com o Estado Novo de Getúlio Vargas em 1937 (1937-1945) e o cenário pré-Segunda Guerra cada vez mais em evidência, a política de nacionalização acaba por enforçar as pretensões dos grandes fluxos de imigração europeia que foram cuidadosamente constituídos ao longo do século XIX. A censura e a imposição de inúmeras restrições do governo de Getúlio Vargas às populações estrangeiras residentes no Brasil (não só japoneses, mas quaisquer grupos estrangeiros) vêm esmagar os sonhos de liberdade dessas populações. A chamada Campanha de Nacionalização do Estado Novo, implementada a partir de 1938, regulamentou a obrigatoriedade do português como língua oficial nas escolas, a proibição de idiomas estrangeiros em quaisquer locais públicos, a proibição de associações estrangeiras e mesmo cerimônias religiosas, a proibição do uso de comunicação em língua estrangeira através do rádio e imprensa escrita e o cerceamento da liberdade e dos modos de vida de grupos estrangeiros que haviam composto, ao longo do século XIX e XX, parte da população que iria tornar-se agora, para todos os efeitos, nacional. Símbolo desse período, a troca de nomes de clubes e associações estrangeiras, até mesmo esportivas, de grande representatividade para tais grupos, a exemplo dos emblemáticos casos do Palestra Itália e do Sport Club Germânia, que, a partir dos decretos de nacionalização do Estado Novo getulista, passaram a se chamar Palmeiras e Pinheiros, respectivamente.

## **2.2. A AGENDA MIGRATÓRIA NO PERÍODO DA SEGUNDA GUERRA**

A agenda migratória do período da Segunda Guerra Mundial no Brasil é nitidamente fragmentada em dois momentos: de 1938 a 1942, enquanto o Brasil mantinha simpatia aos governos do Eixo; de 1942 até o final da Guerra, quando o Brasil tornou-se uma das Nações Unidas contra o Eixo, e enviou soldados para o *front* europeu da Guerra, na Itália.

---

10 Sobre a imigração árabe (síria e libanesa) no Brasil ver: TRUZZI, Oswaldo, 2009.

No primeiro momento, além das restrições impostas pela mencionada política de naturalização, o tema do antissemitismo se destaca. Ele estava presente na agenda governamental e teve defensores de peso político e diplomático no governo Vargas. O episódio da extradição de Olga Benário para a Alemanha, ainda em 1936, resultando em sua morte em campo de concentração, em 1942, é um marco notório dessa política. Havia determinação expressa do governo para não conceder vistos humanitários para judeus que tentavam escapar de uma Europa invadida pelos Exércitos de Hitler. Tais práticas não estavam dissociadas das políticas eugênicas que orientaram toda a política de entradas no Brasil desde o século XIX.

Com efeito, o episódio dos vistos humanitários concedidos pelo embaixador Souza Dantas, na época embaixador do Brasil em Vichy, na França ocupada, revelou a resistência interna dentro do Itamaraty para implementar a política antissemita de Vargas. Souza Dantas, que havia sido ministro das Relações Exteriores, sofreu processo administrativo e acabou sendo aposentado compulsoriamente. Sua atuação humanitária ousada foi resgatada e melhor conhecida recentemente (KOIFFMAN, 2002), tornando-se então mais difundida no grande público, inclusive tendo sido objeto de um documentário (QUERIDO EMBAIXADOR, 2018).

### **2.3. A AGENDA NO PÓS-GUERRA – O MARCO DA PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS**

A participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial ao lado das Nações Unidas e o envio de tropas para o flanco italiano renderam ao país a participação nas negociações da Conferência de São Francisco, em que criaram a ONU, em 1945.

Esse é um período rico de criação do Sistema ONU e de nascimento do sistema internacional de proteção aos refugiados. A agenda internacional de proteção se materializa com a Convenção de Genebra de 1951 – Estatuto dos Refugiados –, que se torna o principal documento normativo sobre a definição do refugiado e as obrigações dos Estados em relação ao tema.

O Brasil esteve entre os primeiros países latino-americanos a retificá-la, em 1960. Além disso, foi criado um Comitê Executivo (EXCOM) vinculado ao Alto Comissariado da ONU para Refugiados (ACNUR), no âmbito do Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC) para avaliar programas e orçamento do ACNUR, no qual o Brasil tem sido um participante assíduo.

Entretanto, a Convenção de Genebra se circunscreve aos refugiados europeus do pós-Segunda Guerra. Somente com o Protocolo Facultativo de 1967 à Convenção de Genebra são levantadas as cláusulas geográfica e temporal, que limitavam o tema dos refugiados ao plano europeu. A partir dali, a agenda de proteção, com base no direito internacional dos refugiados, universaliza-se.

#### **2.4. A AGENDA MIGRATÓRIA DURANTE A DITADURA MILITAR – VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS**

O golpe militar de 1964, realizado no contexto da Guerra Fria e do acirrado anticomunismo nas Américas, instaurou um regime repressivo, violador dos direitos humanos, com perseguições sistemáticas e massivas. Esse regime perpetrou crimes de tortura, desaparecimentos forçados e execuções sumárias, que tiveram como consequência a geração de refugiados brasileiros no exterior. O que o regime militar representou para a violação e a regressividade dos direitos humanos no país está documentado no Relatório Brasil Nunca Mais, da Comissão Justiça e Paz, de 1985, e no Relatório da Comissão da Verdade, publicado em 2014.

A agenda migratória brasileira foi totalmente securitizada pelos aparatos repressores do governo federal e pelas forças de segurança dos governos estaduais, numa articulação federativa dada pela presença de governadores/interventores estaduais nomeados pelo regime militar. A Lei 6.815/1980, conhecida como Estatuto do Estrangeiro, aprovada no Governo Figueiredo, reflete o tratamento dado ao estrangeiro como ameaça e suspeito de possíveis ações terroristas no país.

Em que pese a atuação do regime militar ter sido francamente desfavorável à proteção dos direitos humanos em geral e da proteção dos refugiados em particular, a atuação da Igreja Católica no Brasil assegurou que o governo não impedisse a entrada de argentinos, chilenos e uruguaios perseguidos pelos brutais regimes militares naqueles países. Já no período da distensão, o governo de Ernesto Geisel tolerou que as Arquidioceses do Rio de Janeiro e de São Paulo acolhessem refugiados do Cone Sul, a partir de uma política de convivência entre o governo militar e a Igreja Católica. Essa informação consta de depoimento do cardeal Dom Eugênio Sales, publicado em 2010 (BARRETO, 2010).

No âmbito da política migratória, durante o governo do Presidente Médici – o mais violento na repressão e violação de direitos humanos –,

o Brasil assinou o Tratado de Amizade com Portugal, instrumento que equiparou os direitos de cidadania entre os dois países. Esse acordo mostra como a política externa no campo migratório caminhou dissociada da proteção de refugiados.

## **2.5. A REDEMOCRATIZAÇÃO: NOVA REPÚBLICA ATÉ O GOVERNO FHC**

Com a redemocratização, a proteção a migrantes forçados recupera sua importância no âmbito legal: a Constituição Federal de 1988 inclui a concessão de asilo político como um dos princípios das relações internacionais do Brasil (Art. 4º).

Em 1989, o Brasil aderiu ao Protocolo de 1967, levantando a reserva geográfica da Convenção de 1951, e dessa forma tornou-se hábil a receber refugiados de todos os lugares. Entre 1992 e 1994 (governo Itamar Franco), o Brasil recebeu cerca de 1200 refugiados angolanos, fato que marca a posição do Brasil como país de acolhimento na agenda de proteção de refugiados. Também recebeu refugiados da República Democrática do Congo e da ex-Iugoslávia.

A partir de uma interlocução entre o governo federal, entidades da sociedade civil que já atuavam na assistência e atenção aos refugiados (com destaque para a Caritas Arquidiocesana – São Paulo e Rio de Janeiro e para o Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios), e o ACNUR, redigiu-se o texto do projeto de 1996, que viria a ser a nova lei dos refugiados no Brasil (BARRETO, 2010).

Com tramitação relativamente rápida, a Lei 9.474/1997, publicada e implementada no Governo FHC (1995-2002), definiu o marco jurídico de implementação da Convenção de Genebra de 1951, estabelecendo que o país passaria a contar com um órgão administrativo de avaliação/julgamento, o Conselho Nacional para Refugiados (CONARE).

Em 2004, o ACNUR reabre seu escritório no Brasil, em Brasília.

Esse período, muito rico na nova inserção internacional do país na política global de direitos humanos e pelos novos papéis assumidos pelo Brasil como *global player*, cria condições positivas para o estabelecimento de uma agenda brasileira de proteção de refugiados.



### **3. PROTEÇÃO A MIGRAÇÕES FORÇADAS E A AGENDA BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA**

Para efeito deste capítulo, consideramos que a agenda brasileira contemporânea de proteção a migrantes forçados compreende os governos de Lula (2003-2010), Dilma Rousseff (2011-2016) e Michel Temer (2016-2018). Para situar a agenda contemporânea de proteção a migrantes forçados, dois vetores de análise são escolhidos: 1) Temas/demandas; 2) Atores.

#### **3.1. TEMAS/DEMANDAS**

Na agenda de proteção contemporânea, alguns temas tiveram destaque: o programa de reassentamento solidário; a questão dos haitianos; a questão dos sírios; e a Conferência Cartagena+30. Note-se que, nos quatro casos, há uma relação direta entre a *refugee policy* e a política externa brasileira na ONU, dado o vínculo direto entre esses temas e as posições brasileiras na ONU.

##### **3.1.1. REASSENTAMENTO SOLIDÁRIO**

O reassentamento solidário foi uma proposta brasileira levada à Conferência Cartagena+20, no México. A Declaração e o Plano de Ação do México, de 2004, incorporaram o reassentamento solidário como um objetivo para a América Latina e o Caribe. Durante o governo Lula, o reassentamento foi um dos principais programas da agenda de proteção de refugiados (MOREIRA, 2015), implementado com refugiados palestinos do Iraque. Mas as grandes dificuldades de adaptação e a carência de recursos governamentais geraram problemas e conflitos entre alguns desses refugiados e o ACNUR. O baixo número de reassentados, entre outros problemas, é visto como uma dificuldade para a eficácia do programa, em relação às enormes demandas de acolhimento que o ACNUR tem nos últimos anos (MOREIRA, 2015).

##### **3.1.2. MIGRANTES HAITIANOS**

A migração de haitianos para o Brasil – praticamente inexistente até 2010 – tornou-se relevante para a agenda de proteção de migrantes forçados do país, dado o grande fluxo de haitianos que passou a existir para o Brasil e as consequências que tal fato trouxe para a política interna. O fenômeno teve relação direta com a presença brasileira no Haiti – por meio da Missão de

Estabilização da ONU (MINUSTAH), sob o comando militar do Brasil (2014-2017). Teve relação direta, também, com a nova projeção política e econômica do país no exterior, forjada durante o governo Lula. Os migrantes haitianos passaram a solicitar refúgio, a fim de obter a permanência no país. O CONARE entendeu que o elemento perseguição não estava presente nem a sistemática e massiva violação de direitos humanos, por isso não viu fundamento para conceder refúgio para haitianos. Entretanto, dadas as razões de política internacional que levaram os haitianos a migrar para o Brasil, o governo tratou de encontrar uma solução intermediária para conceder residência aos haitianos – o visto humanitário, por via do Conselho Nacional de Imigração (CNIg). O ACNUR reconheceu a solução como proteção complementar (GODOY, 2011). A questão dos haitianos também trouxe à tona a problemática da falta de uma política migratória integrada entre governo federal e governos estaduais e municipais. A crise gerada no estado do Acre pela chegada massiva de haitianos, via fronteira com a Bolívia e o Peru, opôs o governo acreano ao governo do estado de São Paulo e do município de São Paulo, pelo apoio dado aos haitianos para se trasladarem para São Paulo.

### 3.1.3. REFUGIADOS SÍRIOS

A crise dos refugiados da Síria é considerada uma das mais graves das últimas décadas e contribuiu para que o número de refugiados e deslocados internos ultrapassasse os da Segunda Guerra Mundial, segundo dados do ACNUR, em 2015. O tema ganhou destaque na agenda brasileira de proteção pelos vínculos históricos que o Brasil tem com a Síria – pela significativa comunidade de ascendência síria que vive no país – e pelo compromisso internacional humanitário da política externa brasileira diante de uma das mais graves crises humanitárias da história recente. Foi estabelecida a concessão de vistos humanitários para sírios, diretamente nos consulados de origem (*fast track*), o que na prática serve como um facilitador da vinda desses refugiados, bem como do reconhecimento mais ágil de sua condição (RODRIGUES; SALA; SIQUEIRA, 2017).

### 3.1.4. CARTAGENA+30

Se um evento pode mostrar o compromisso político do país com a agenda de proteção internacional, esse evento é uma grande conferência internacional que marca um período de implementação e atualização da agenda

de proteção. Ao sediar a Conferência Cartagena+30, em dezembro de 2014, que celebrou os 30 anos da Conferência de Cartagena, de 1984, o Brasil assumiu o protagonismo regional na política para refúgio, criando um zênite de conexão entre a *refugee policy* e a *foreign policy*.

### 3.1.5. NOVA LEI DE MIGRAÇÃO

Já no governo Temer (maio/2016-dez./2018), teve lugar um dos antigos pleitos da sociedade civil e de atores engajados no tema migratório, foi aprovada a nova Lei de Migração (Lei 13.445/2017), que substituiu um dos últimos diplomas legais da ditadura militar, o Estatuto do Estrangeiro, de 1980. A Lei de Migrações incorporou diversos aspectos importantes do enfoque de direitos humanos e, em relação à migração forçada, incorporou o visto humanitário dentre as opções de entrada no país.

### 3.1.6. MIGRANTES/REFUGIADOS DA VENEZUELA

A crise política e econômica da Venezuela, agravada a partir de 2017, gerou uma onda migratória de fluxos mistos, em boa parte forçada, atingindo diretamente os países fronteiriços Colômbia e Brasil, que passaram a receber fluxos maciços e diários de venezuelanos. Considerada pelo ACNUR a maior crise migratória da região, e uma das maiores do mundo, levou o Brasil a criar um programa de recepção (Operação Acolhida) no estado de Roraima, próximo da fronteira com a Venezuela, gerenciado pelas Forças Armadas, com apoio do ACNUR e de entidades da sociedade civil. Em paralelo, foi estabelecido o Programa de Interiorização Voluntária do Governo Federal para venezuelanos, objetivando redistribuir essa população para diversas partes do país. O impacto da migração venezuelana na agenda migratória brasileira ainda está por ser devidamente avaliado; o CONARE ainda analisa milhares de pedidos de refúgio. Esse fluxo tem potencial para tornar-se um marco na história da migração forçada brasileira.

## 3.2. ATORES

### 3.2.1. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA/CONARE

O CONARE é um órgão administrativo federal que vem funcionando desde a sua criação com um quadro mínimo de funcionários (menos de 20). Dada a prerrogativa da Polícia Federal em conduzir o procedimento

do refúgio, o CONARE atua apenas como órgão julgador, o que limita muito suas funções e fragiliza todo o processo, desde sua origem. Nesse sentido, uma das problemáticas-chave apontadas pela pesquisadora Larissa Leite é a fragilidade e incipiência do devido processo legal do refúgio (2015). A agenda de proteção, na perspectiva do CONARE, tem como enorme desafio atender, em prazos razoáveis, a enorme demanda de solicitações de refúgio, cujo acúmulo aos milhares vem inviabilizando o trabalho do órgão e comprometendo o exercício pleno do direito dos refugiados.

### 3.2.2. POLÍCIA FEDERAL

A Polícia Federal (PF) é o órgão que tem atribuição legal de receber e tramitar as solicitações de refúgio no país. A PF praticamente não alterou sua atuação e sua estrutura, diante do aumento da importância da temática da proteção de refugiados. A prioridade da PF é a *persecutio criminis*, não a questão humanitária. Há um grande questionamento sobre o papel da PF nesse campo, não apenas em relação aos refugiados, mas aos migrantes em geral. A Comissão de Especialistas que elaborou o Anteprojeto de Lei Migratória recomendou a criação de uma agência para cuidar da política migratória, retirando o tema do âmbito da polícia, contudo, a nova lei migratória manteve a PF como agência migratória.

### 3.2.3. MRE

Para entender como o Ministério das Relações Exteriores (MRE) lida com a política externa relacionada a refugiados, cabe saber que o tema é tratado na esfera das organizações internacionais, não dos direitos humanos. Por isso, o vínculo da *refugee policy* com a política externa se dá pela via da atuação do Brasil no Sistema ONU, vinculado ao campo humanitário, não se comunicando com a temática e a agenda de política externa dos direitos humanos. Isso coloca a política para refugiados como parte da agenda do Brasil na ONU, dentro do ECOSOC, da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança. Um exemplo desse *modus operandi* é o registro feito sobre o tema dos refugiados no *Brazilian Foreign Policy Handbook*, publicação da FUNAG em inglês sobre a política externa brasileira. Na edição de 2008, está mencionada a visita do Alto Comissário da ONU para Refugiados, em Brasília, em 2005; e a chegada de refugiados palestinos em Brasília, em 2007. A abordagem do tema pelo MRE é qualitativa, pela diversidade de nacionalidades de refugiados acolhidos pelo Brasil – cerca de 90. A

questão quantitativa é minimizada, uma vez que o número de refugiados reconhecidos é muito pequeno em relação à capacidade de recepção do país. A agenda de proteção de refugiados é, nesse sentido, parte da agenda de construção e sustentação da imagem do Brasil como país aberto a todas as nacionalidades, culturas e religiões.

#### 3.2.4. MINISTÉRIO DO TRABALHO/CONIG

O Ministério do Trabalho tem assento no CONARE, mas suas decisões sobre concessão de refúgio são tomadas no próprio CONARE. Entretanto, o tema dos haitianos colocou o CNIG no centro de uma solução jurídica da agenda de proteção – considerada proteção humanitária complementar pelo ACNUR – e também de uma polêmica em torno do tratamento dado aos haitianos.<sup>11</sup>

#### 3.2.5. GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS

Há uma crescente mobilização e iniciativa de alguns estados e municípios em lidar com as demandas da presença de refugiados em seu território. A política para refugiados é federal e o sistema federativo brasileiro não confere nenhuma competência nesse campo para os entes federados (recordando que há países federais em que isso se dá, como a Suíça e o Canadá). Ocorre que refugiados e solicitantes de refúgio têm demandas concretas sobre políticas públicas estaduais e municipais não cobertas por transferências por programas ou transferências de recursos da União. O governo do estado de São Paulo – onde está concentrada a maior população de refugiados – foi pioneiro em criar um Comitê Estadual para Refugiados, em 2007 (PINTO, 2011). Depois, surgiram comitês em outros estados – Rio de Janeiro, em 2009; Rio Grande do Sul e Paraná, posteriormente –, estados onde há concentração mais recente de refugiados.

#### 3.2.6. ACNUR

O ACNUR no Brasil, apesar de sua estrutura enxuta, tem tido um papel atuante na defesa e afirmação do Direito Internacional dos Refugiados, tendo em vista sua participação como membro do CONARE, ainda que sem direito a voto. Além disso, seu papel como facilitador de diálogos

---

11 O Ministério do Trabalho foi extinto no governo Bolsonaro (2019-), estando em aberto, ainda, como se dará essa representação no CONARE.

entre governo, sociedade civil, setor privado e academia tem aumentado desde a reabertura de seu escritório em Brasília. Outro fator a sublinhar é a abertura do escritório do ACNUR em São Paulo, em 2014, com apoio do estado de São Paulo, justificado pela concentração de refugiados nessa região e pela expectativa de captação de recursos junto ao setor privado sediado na capital paulista. Deve ser sublinhado o papel do ACNUR na articulação para ações importantes do Brasil no âmbito latino-americano, como a Conferência Cartagena+30, em dezembro de 2014, em Brasília, e na crise migratória da Venezuela em âmbito regional.

### 3.2.7. ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Algumas organizações da sociedade civil têm tido um papel destacado na agenda de proteção dos refugiados, dado o modelo da lei brasileira e dada a falta de uma política para refugiados direcionada a políticas públicas. A Caritas Arquidiocesana – em São Paulo e Rio de Janeiro – exerce um papel-chave na política para refugiados. Apesar de a lei brasileira para o refúgio ter criado um assento para a sociedade civil no CONARE, sem especificar quem exerceria, a Caritas tem sido a única organização da sociedade civil a exercer esse mandato, desde a instalação do CONARE. A mesma Caritas tem um papel essencial na recepção e orientação de solicitantes de refúgio em São Paulo e Rio de Janeiro. Outra organização, o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), com sede em Brasília, tem sido o ponto focal de uma rede de cerca de 50 organizações de apoio a refugiados e migrantes, com capilaridade em todo o território nacional. Essas organizações, vinculadas à Igreja Católica, têm exercido papel central no tema. Mas outras organizações religiosas – como Associações Islâmicas – e ONGs laicas, como a ADUS, têm ocupado mais espaços, sobretudo no campo da integração de refugiados.

### 3.2.8. SETOR PRIVADO

O setor privado deve ser mencionado, embora sua atuação na agenda de proteção seja praticamente inexistente. Entretanto, tem havido interesse por parte de algumas empresas em contratar refugiados, não apenas pelo aspecto da responsabilidade social, mas dada a expertise de refugiados islâmicos em relação a produtos que exigem uma produção de acordo com as leis corânicas – como é o caso das empresas de produção de carne de aves para exportação.

### 3.2.9. UNIVERSIDADES

As universidades passam a atuar diretamente na agenda de proteção do refúgio pela iniciativa direta do ACNUR, sobretudo após a criação da Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM), um convênio que estimula as universidades a desenvolverem ações para difundir a proteção e o direito dos refugiados por meio da docência, da pesquisa e da extensão (RODRIGUES, 2014a). A partir de 2010, o ACNUR passa a apoiar a realização de um Seminário Nacional da CSVM, com objetivo de trocar experiências e boas práticas. Aos poucos, as universidades vão se tornando atores qualificados na agenda nacional de proteção, dado o seu potencial de formadores de opinião e de acolhimento de refugiados no campo educacional, resultando num conjunto de 21 universidades e instituições de ensino, em 2018, que compõem uma rede emergente de atuação conjunta.

### 3.2.10. CONGRESSO NACIONAL

O fato de que a política para refugiados tenha sido bem regulada nos anos de 1990, e tal regulação tenha colhido elogios do próprio ACNUR, e que o sistema tenha funcionado, ainda que com diversas deficiências estruturais, pela sua natureza estritamente regulatória (MOREIRA, 2012), não significa que o Congresso Nacional não tem sido um ator relevante na agenda de proteção internacional de refugiados. Entretanto, com o debate sobre a nova lei migratória de 2017, o Legislativo ganhou relevância, na medida em que essa lei alterou o regime migratório brasileiro e aumentou as possibilidades de tratamento igualitário a migrantes em geral.

### 3.2.11. JUDICIÁRIO

O Poder Judiciário passa a atuar de maneira mais visível na agenda de proteção de refugiados. Isso se deve à atuação do Ministério Público Federal e da Defensoria Pública da União, que contribuem para judicializar o tema (JUBILUT, 2011).

### 3.2.12. OS REFUGIADOS

Os refugiados não têm tido papel relevante na política formulada e implementada para eles, o que suscita críticas tanto de parte dos próprios refugiados, quanto de parte da academia (MOREIRA, 2012). Há, não obstante, um associativismo emergente entre refugiados senegaleses e congoleses (da RDC), por exemplo, que aponta para uma gradativa

organização coletiva dos refugiados e que poderá incrementar sua participação no debate com os atores governamentais, com o ACNUR e com a sociedade em geral. A criação de um Conselho Municipal para Migrantes na cidade de São Paulo, no governo de Fernando Haddad (2012-2016), reconhecendo o direito de participação política dos migrantes em nível local, é um marco para a participação de migrantes em geral, o que constitui um novo paradigma de atuação desses sujeitos na criação e implementação de políticas públicas em nível local.

#### **4. CONCLUSÕES**

Na visão dos autores, é importante analisar a agenda brasileira de proteção internacional de refugiados à luz das migrações mais amplas do país, em especial aquelas que foram objeto de política migratória governamental. Esse olhar permite enxergar como o governo brasileiro tem lidado com as políticas migratórias, o que inclui as migrações forçadas.

Para situar a agenda contemporânea brasileira, os autores consideram três vetores principais – a história, os temas e os atores. A análise do capítulo trata de demonstrar que a agenda brasileira de proteção dos refugiados teve dois marcos recentes: 1) a lei brasileira do refúgio, Lei 9.474/1997, que institui o regime jurídico regulatório de implementação do Direito Internacional dos Refugiados no Brasil; e 2) a realização da Conferência Cartagena+30, em 2014, o evento político mais importante da política regional para refugiados.

Além disso, a nova Lei de Migração e a crise da Venezuela podem gerar novas agendas públicas nesse campo, cuja transcendência ainda está por ser melhor avaliada.



## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Guilherme A.; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto M. A. (org.). **60 Anos de ACNUR: perspectivas de Futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60\\_anos\\_de\\_ACNUR\\_-\\_Perspectivas\\_de\\_futuro](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro)>. Acesso em: 10 jun. 2020.

BARRETO, Luiz Paulo T. F. (org.). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Brasília: ACNUR: Ministério da Justiça, 2010. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Secretaria de Planejamento Diplomático. **Brazilian Foreign Policy Handbook**. Brasília: FUNAG, 2008.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

\_\_\_\_\_. **Perfis brasileiros: D. Pedro II**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

ESPOSITO, Karina. The Confederate Immigration to Brazil: A Cross-Cultural Approach to Reconstruction and Public History. **Public History Review**, v. 22, p. 23-37, 2015.

GODOY, Gabriel G. de. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. *In*: ALMEIDA, Guilherme A.; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto M. A. (org.). **60 Anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 45-68.

GOUVÊA, Flávia Mengardo. **Os imigrantes alemães em Rio Claro: estratégias de sobrevivência e redes de sociabilidades nos séculos XIX e XX**. 2011. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista, Franca, 2011.

HALL, Michael. Reformadores de classe média no Império Brasileiro: a Sociedade Central de Imigração. **Revista de História**, São Paulo, n. 105, 1976.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Apêndice: Estatísticas de 500 anos de povoamento. *In*: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Centro de Documentação e Disseminação de Informações. **Brasil: 500 anos de povoamento**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. p. 226.

JUBILUT, Líliliana L. A judicialização do refúgio. *In*: ALMEIDA, Guilherme A.; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto M. A. **60 Anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 163-178.

KOIFMAN, Fabio. **Quixote nas Trevas: o embaixador Souza Dantas e os refugiados do nazismo**. Rio de Janeiro: Record, 2002.

LEITE, Larissa. **O devido processo legal para o refúgio no Brasil**. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

MOREIRA, Julia Bertino. **Política em relação aos refugiados no Brasil (1947-2010)**. 2012. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000850466&fd=y>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. Política externa, refugiados e reassentamento no Brasil: uma análise sobre o período do governo Lula. **Carta Internacional**, v. 10, n. 3, p. 133-151, 2015. Edição Especial. Disponível em: <<https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/335/262>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

OLIVEIRA, Adriana Capuano de. **Japoneses no Brasil ou brasileiros no Japão: a trajetória de uma identidade em um contexto migratório**. 1997. 198f. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/281376>>. Acesso em: 22 jul. 2018.

PEREIRA, Pablo. A saga brasileira dos confederados. **O Estado de São Paulo**, s. l., 18 de fev. 2012. Disponível em: <<http://cultura.estadao.com.br/noticias/geral,a-saga-brasileira-dos-confederados,837308>>. Acesso em: 04 set. 2016.

PINTO, Bibiana Graeff C. O papel dos comitês estaduais de políticas de atenção aos refugiados no Brasil. In: ALMEIDA, Guilherme A.; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto M. A. **60 Anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 179-199.

QUERIDO Embaixador. Direção: Luiz Fernando Goulart. Produção: Globo Filmes, Globo News e Toscana Audiovisual. [S. l.]: Elo Company, 2018. Disponível em: <<https://globofilmes.globo.com/filme/querido-embaixador/>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

REDIN, Giuliana; MINCHOLA Luís Augusto Bittencourt. (coord.). **Imigrantes no Brasil: Proteção dos Direitos Humanos e Perspectivas Político-Jurídicas**. Curitiba: Juruá, 2015.

RODRIGUES, Gilberto M. A. ACNUR e Universidades: A Cátedra Sergio Vieira de Mello (CSVM) no Brasil. **Caderno de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, Brasília, v. 9, n. 9, dez. 2014a.

\_\_\_\_\_. **Organizações internacionais**. São Paulo: Moderna, 2014b.

RODRIGUES, Gilberto M. A.; SALA, José Blanes; SIQUEIRA, Debora C. de. Visas and qualifications: Syrians refugees in Brazil. **Forced Migration Review**, s. l., n. 56, oct. 2017. Disponível em: <<https://www.fmreview.org/latinamerica-caribbean/contents>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

SANGLARD, Gisele. De Nova Friburgo a Fribourg através das letras: a colonização suíça vista pelos próprios imigrantes. **Revista História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 173-202, jan./abr. 2003.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE CULTURA JAPONESA. Comissão de Elaboração da História dos 80 Anos da Imigração Japonesa do Brasil. **Uma epopeia moderna: 80 anos da imigração japonesa no Brasil**. São Paulo: HUCITEC: Sociedade Brasileira de Cultura Japonesa, 1992.

STAHL, Moisés. **O solo e o homem**: Louis Couty, o problema da mão de obra e a constituição do povo no Império do Brasil (1871-1891). 2015. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2015.

TRENTO, Angelo. **Do outro lado do Atlântico**: um século de imigração italiana no Brasil. São Paulo: Nobel Editora, 1989.

TRUZZI, Oswaldo M. S. **Patrícios**: sírios e libaneses em São Paulo. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

VIEIRA, David Gueiros. **O protestantismo, a maçonaria e a questão religiosa no Brasil**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1980.

## CAPÍTULO 8

# A ATUAÇÃO DAS CÁTEDRAS SÉRGIO VIEIRA DE MELLO EM PROL DE REFUGIADOS E MIGRANTES FORÇADOS NO BRASIL<sup>1</sup>

JULIA BERTINO MOREIRA

### 1. INTRODUÇÃO: BREVES NOTAS SOBRE MIGRAÇÕES FORÇADAS

A área de estudos sobre migrações internacionais convencionalmente se pautou por uma divisão entre as chamadas migrações voluntárias e as migrações forçadas. Se, de um lado, a voluntariedade constituiria o motor fundamental para o processo decisório que baliza o ato de migrar; de outro, seria a compulsoriedade o fator principal para o deslocamento. O divisor de águas dos fluxos migratórios parece residir, assim, na contraposição entre o desejo e a violência.

Todavia, tal composição binária comporta questionamentos, tendo em vista que, como bem elucidam Van Hear, Brubacker e Bessa (2009), há aspectos estruturais de caráter compulsório que compelem indivíduos e coletividades a migrar, mesmo quando o fazem por sua própria escolha – vide situações socioeconômicas graves presentes nos países de origem que colocam em risco a sobrevivência da população local. Ao mesmo tempo, permanece alguma margem de decisão àqueles que são obrigados a deixar seus países de origem e seus lares – a exemplo de refugiados que, mesmo em contextos de guerras civis, conseguem optar, entre escassas possibilidades, para qual país se dirigir. Com isso, pode-se afirmar que

---

1 O presente capítulo foi escrito a partir do artigo “O papel das Cátedras Sérgio Vieira de Mello no processo de integração local dos refugiados no Brasil”, que compôs a edição sobre os “Refugiados e as Fronteiras Brasileiras”, publicada na revista *Monções*, v. 4, n. 8, p. 81-96, 2015, com a proposta de avançar reflexões ali lançadas.

há violência em movimentos tidos como voluntários, assim como há desejo(s) permeando os reputados como forçados. Tal perspectiva crítica se revela crucial ao refletirmos sobre como categorias de migrantes são construídas, reforçadas e interpretadas por diversos atores – internacionais e nacionais, estatais e não estatais – envolvidos na gestão desses movimentos migratórios.

Zetter (2007) despontou como um dos mais árdios críticos acerca dos contornos atribuídos a migrantes a partir de “rótulos”, que classificam burocraticamente pessoas e passam a ser mobilizados por atores vários em discursos políticos. Tais “rótulos” foram – e ainda são – instrumentalizados, sobretudo, para rechaçar determinados migrantes e, simultaneamente, priorizar outros tidos como os reais merecedores de proteção estatal. Dessa forma, os “rótulos” informam respostas políticas aos fluxos migratórios tomadas pelos países receptores e, conseqüentemente, servem a determinadas motivações estatais.

Nesse contexto, situa-se a categoria do “refugiado”, construída historicamente como um migrante forçado a fugir de seu país de origem, devido a conflitos internos ou internacionais, instabilidade política, perseguições e outras situações de violência marcadas por violações de direitos humanos. O refugiado, logo, realmente precisaria da proteção de outro Estado, posto que o seu ameaçou ou de fato violou seus direitos ou, ainda, revelou-se incapaz de assegurá-los. Ao mesmo tempo, da maneira como foi edificada, tal categoria reforçou a tríade cidadão – território – Estado, relegando ao refugiado o lugar do des-locado, portanto, do “*outsider*”, do não cidadão, daquele que não possui pertencimento à nação, à medida que transita entre Estados soberanos (ZETTER, 2007; HADDAD, 2008; SOGUK, 1999).

Vale lembrar que tal categoria foi constituída no cenário do pós-Segunda Guerra Mundial, a partir de instituições internacionais – dentre as quais destacamos a Convenção de 1951 e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados –, compondo o denominado regime internacional relativo aos refugiados. Tendo como eixo central o “fundado temor de perseguição”, a definição elaborada pela Convenção privilegiou não apenas a perseguição, como também cinco motivos que a embasariam: raça, nacionalidade, religião, opiniões políticas e pertencimento a determinado grupo social. Tais componentes foram destacados, cabe ressaltar, devido a interesses estatais presentes no pós-guerra, tendo como marco a incipiente Guerra Fria (LOESCHER, 1996).

Fundado numa perspectiva eurocêntrica, assim como em interesses e controvérsias entre os países que participaram de seu processo de formulação, o regime estruturado pela Convenção lhes impunha parcas obrigações, fundamentalmente o dever de não devolver refugiados a países em que suas vidas, segurança ou liberdade pudessem ser ameaçadas – denominado de “princípio de *non-refoulement*” (ACNUR, 2015). Como a categoria do “refugiado” funcionava para reafirmar o próprio Estado-nação enquanto lócus primordial do exercício de poder nas relações internacionais, caberia ao Estado de destino decidir se atribuiria esse *status* a indivíduos e coletividades que alcançassem seu território em busca de proteção (MOREIRA, 2012).

Outras categorias de refugiado deitavam raízes em experiências e iniciativas particulares regionais, como processos de descolonização e conflitos armados frente a regimes militares. Tanto a Convenção Africana de 1969 quanto a Declaração de Cartagena de 1984 buscaram expandir os contornos da definição dada pela Convenção de 1951. A primeira, aplicável a países da então Organização da Unidade Africana, foi pioneira ao designar “agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou acontecimentos políticos que perturbem gravemente a ordem pública” como elementos centrais para compor a chamada definição ampliada de refugiado (ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY, 1969). Já a segunda, aplicável a países latino-americanos, teve como inspiração o precedente africano e incluiu em sua definição a ameaça à vida, segurança ou liberdade, desencadeada pela “violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública” (ACNUR, 2015, p. 119).

O debate sobre quais fronteiras delimitam conceitualmente a categoria de refugiado e até que ponto essa pode ser alargada mantém-se atual (FIDDIAN-QASMIYEH; LOESCHER; LONG; SIGONA, 2014). Afinal, como bem coloca Zetter (2007), tal categoria se tornou privilegiada frente a outras – em especial à do “migrante voluntário”, mas também em relação a outros migrantes considerados forçados, como os deslocados ambientais –, de modo que o acesso a ela também se tornou mais restrito. Num cenário internacional em que populações deslocadas têm aumentado, novas categorias têm sido criadas voltadas a outras formas de proteção, assim como medidas destinadas à contenção dessas pessoas (CHIMNI, 2009).

De fato, os números de refugiados e outras categorias de migrantes forçados atingiram o maior patamar desde a Segunda Guerra Mundial, quando o regime foi estruturado: 70,8 milhões de pessoas deslocadas, incluindo as categorias de refugiado, deslocado interno, solicitante de refúgio, “pessoas em situações similares a refúgio”, entre outras, sendo que 80% desse total se encontrava em países do Sul Global (ACNUR, 2019b).

Frente a essa população compelida a se deslocar, países do Norte têm adotado medidas cada vez mais restritivas, colocando em risco o próprio acesso ao refúgio; simultaneamente, países do Sul tampouco se mostram dispostos a alargar a categoria de refugiado, incluindo nela outras categorias de migrantes forçados. O ACNUR, por sua vez, enquanto agência da ONU designada para prover proteção e assistência aos refugiados, busca influenciar os Estados nos processos decisórios em relação à recepção dessa população. Porém, não raro, tem sua autonomia institucional questionada face aos interesses de países sobretudo do Norte – maiores doadores da agência e, portanto, responsáveis pelo financiamento de parte significativa de suas operações (LOESCHER, 2014).

Além dos Estados, do ACNUR, das ONGs e organizações humanitárias que prestam assistência a grupos de migrantes, a Academia também desempenha papel significativo, ao refletir sobre o conteúdo e os sentidos atribuídos a categorias, contextualização de suas construções e interpretações que assumem, ao criticar a instrumentalização feita em torno delas por diferentes atores e, de modo geral, ao produzir conhecimento sobre tais migrantes. Como afirma Chimni (1998; 2009), desde os primórdios da constituição da área de estudos sobre migrações forçadas, a atuação da Academia esteve situada geopoliticamente no Norte, sendo a produção do conhecimento dominada por acadêmicos desse hemisfério, buscando atender particularmente a interesses de países hegemônicos. Tal conhecimento, visto como técnico e especializado, também serviu à justificação e à legitimação de determinadas práticas e políticas adotadas por atores estatais e não estatais.

Vale pontuar que a condução de estudos sobre refugiados e migrantes forçados esteve condicionada ainda a uma abordagem de “soluções de problemas”, tratando a questão dos refugiados como um “problema”, que deveria ser atacado a partir de “soluções” – as quais também carregam em si alta carga política (SKRAN; DAUGHTRY, 2007). Isso não significa, no entanto, que acadêmicos engajados nesses estudos não tivessem a

preocupação de produzir conhecimento com vistas a aprimorar, de alguma maneira, as condições de vida dessas populações (BAKEWELL, 2007).

Deve-se avançar, portanto, não apenas frente ao debate conceitual sobre a construção das categorias, quais ideias as sustentam, a quais interesses servem, como são mobilizadas em discursos políticos e como são interpretadas por múltiplos atores, mas também como se produz, dissemina e credita o saber construído a respeito de migrantes – o que nos remete a reflexões teórico-metodológicas e epistemológicas. Com base nas pertinentes colocações de Chimni (2009; 1998), muito ainda há a ser desenvolvido em termos de produção do conhecimento sobre o Sul – a partir do Sul e para o Sul –, focando em localidades e contextos ricos em especificidades e diversidade. O olhar será vertido a seguir a um país em particular: o Brasil.

## **2. O BRASIL NO EIXO DAS MIGRAÇÕES**

O aumento de migrantes forçados se dirigindo a países do Sul Global também se verifica no Brasil. Recentemente, movimentos migratórios mais volumosos têm adentrado o território nacional – dentre os quais se destacam os de haitianos, sírios e atualmente venezuelanos. Segundo dados disponibilizados pelo Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), em 2019, havia mais de 161 mil solicitações de refúgio em trâmite naquele órgão colegiado. Contudo, o país abriga apenas 11.231 refugiados, dos quais os maiores grupos provêm da Síria, República Democrática do Congo, Palestina e Colômbia. Observa-se que o número de pessoas reconhecidas como refugiados ainda é ínfimo se comparado ao da população brasileira (CONARE, 2019).

A categoria de “refugiado” foi construída nacionalmente a partir de uma legislação específica para tratar da temática elaborada no final dos anos 1990: a Lei n. 9.474/97. Por incorporar elementos da definição ampliada latino-americana, nosso marco legislativo foi considerado inovador na região, concebendo como refugiado aquele que “devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, e obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país” (ACNUR, 2015, p. 7; MOREIRA, 2012).



Tal lei ainda criou uma instituição para deliberar sobre os pedidos de refúgio, a perda e a cessação da condição de refugiado, assim como “orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico a refugiados”: o Comitê Nacional para Refugiados (ACNUR, 2015, p. 10). Foram reunidos, em sua arquitetura institucional, representantes de órgãos governamentais, organização da sociedade civil (representação assumida pela Caritas Arquidiocesana) e organização internacional (ACNUR) – todos com direito a voto, com exceção da última. Tal estrutura ficou conhecida como “tripartite”, fundando-se na experiência histórica de atores – estatais e não estatais, nacionais e internacional – em prol dos refugiados acolhidos no país (MOREIRA, 2012).

Interessa notar que o tema dos refugiados foi tratado por uma legislação específica, configurando, assim, uma política própria (Ibidem). Em paralelo, a temática mais ampla das migrações era regulada, desde os anos 1980, por uma legislação que carregava aspectos securitários vigentes no regime militar – o Estatuto do Estrangeiro (Lei n. 6.815/80). Recentemente, foi aprovada uma nova lei para tratar de migrações (Lei n. 13.445/2017) mais conectada à gramática dos direitos humanos, a qual ainda carece de regulamentação para vários de seus dispositivos.

Gravitando em torno desses dois arcabouços jurídico-político-institucionais, uma nova categoria foi aplicada para lidar com movimentos de haitianos e sírios no país: vistos de permanência fundamentados em razões humanitárias, mais conhecidos como “vistos humanitários” (GODOY, 2011). Os haitianos foram considerados migrantes ambientais e econômicos pelo CONARE, posição apoiada pelo ACNUR, portanto não enquadráveis na categoria de “refugiado”, e receberam tais vistos para terem sua situação jurídica regularizada no Brasil. O mesmo se aplicou aos sírios, embora com finalidade distinta: possibilitar que tivessem acesso à categoria de “refugiado”, reconhecida em 100% dos casos submetidos ao CONARE (CONARE, 2016; LEÃO, 2011). Há controvérsia, todavia, em torno da decisão sobre o não reconhecimento de haitianos como refugiados. Acadêmicos se manifestaram no sentido de que a interpretação sobre “grave e generalizada violação de direitos humanos” mereceria incluir o desrespeito a direitos sociais e econômicos – não apenas aos civis e políticos –, assim como pessoas que se deslocam por questões ambientais (DECLARAÇÃO DA ACADEMIA, 2014).

Além do Comitê Nacional para Refugiados, novos conselhos e comitês estaduais e municipais foram estabelecidos em prol de migrantes forçados no país, demonstrando a importância de se tratar a temática a partir de múltiplos entes federados, assim como diversas instâncias decisórias. Tal fato reflete, ainda, a importância da elaboração de políticas no âmbito estadual e municipal direcionadas a migrantes. As universidades também passaram a atuar em prol de tais grupos, especialmente por meio das Cátedras Sérgio Vieira de Mello, como veremos adiante.

### **3. O PAPEL DA CÁTEDRA SÉRGIO VIEIRA DE MELLO: NOVO ATOR EM CENA**

As Cátedras Sérgio Vieira de Mello (CSVM) foram criadas pelo ACNUR em 2003, em homenagem ao então Alto Comissário de Direitos Humanos, que havia dedicado décadas de sua vida trabalhando com refugiados e foi vitimado pelo atentado ao Escritório da ONU em Bagdá no mesmo ano. A iniciativa foi lançada pelo Escritório Regional da América do Sul, situado em Buenos Aires, e pelo Escritório Regional da América Central, em San José, com o objetivo de difundir na América Latina o ensino do Direito Internacional dos Refugiados, além de fomentar a pesquisa e a produção acadêmica na área, bem como a formação acadêmica, mediante capacitação de docentes e estudantes. Os primeiros convênios foram firmados no Brasil, com o Centro Universitário de Brasília (UNICEUB) e a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ), ambas universidades privadas no país (ACNUR, 2012; ACNUR, 2003).

Inicialmente projetadas focando as contribuições acadêmicas que poderiam fornecer para melhor compreensão da temática dos refugiados, a partir de 2004, as Cátedras passaram a ter como prioridade o atendimento direto ao grupo, através da prestação de serviços comunitários, e o acesso ao ensino superior, inserindo-os na vida universitária (ACNUR 2012-2013). Após o período inicial de instalação das Cátedras em universidades públicas, privadas, confessionais e leigas, o ACNUR considerou uma fase seguinte de estagnação no projeto, tendo em vista as atividades efetivamente concretizadas. Porém, reconhecendo “o papel fundamental

das IES (instituições de ensino superior) para a proteção e integração de refugiados no país”, decidiu relançá-lo em 2010 (ACNUR, 2012, p. 2).

De fato, as universidades poderiam atuar em prol dos refugiados acolhidos no Brasil a partir de seus três pilares de sustentação: ensino, pesquisa e extensão. Com base no primeiro, pretendia-se incluir a temática relacionada ao refúgio (em especial, como mencionado, o Direito Internacional dos Refugiados) em disciplinas ofertadas em cursos de graduação e pós-graduação. Por meio do segundo, o fomento a publicações de pesquisas sobre a temática dos refugiados confluiria para o esforço de se criar um banco de dados compilando trabalhos da comunidade acadêmica na área – a qual ainda era bastante incipiente no país. Além disso, estimulava-se a organização de eventos e cursos de formação aos agentes envolvidos diretamente na recepção de refugiados – os quais, não raro, ainda carecem de capacitação adequada. Por fim, na área da extensão, os benefícios aos refugiados seriam mais fortemente sentidos, a partir da criação de processo seletivo específico, concessão de bolsas de estudos ou auxílio-manutenção, facilitação da validação de títulos de graduação e pós-graduação e, ainda, inclusão em programas de assistência estudantil, como moradia e alimentação, além do oferecimento de serviços na área de saúde física e mental, assistência jurídica e cursos de língua portuguesa para refugiados (ACNUR, 2012).

Dentre as atividades realizadas pelas Cátedras desde sua instalação em 2003, o Núcleo de Apoio aos Refugiados no Espírito Santo (NUARES) da Universidade de Vila Velha (UVV) é a instituição mais antiga em termos do atendimento direto prestado a refugiados. A Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR) instituiu vestibular específico para ingresso de refugiados – tendo sido o primeiro realizado em 2009 –, com vagas reservadas em todos os cursos da graduação. A Universidade Católica de Santos (UNISANTOS), por sua vez, provê bolsas de estudos para refugiados. Já a Universidade Federal do Paraná (UFPR) tornou possível o acesso a cursos superiores aos refugiados e migrantes com vistos humanitários que tenham iniciado seus estudos em outras instituições de ensino superior no exterior. Em 2016, a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) aprovou o Programa de Acesso à Educação Técnica e Superior da UFSM para Refugiados e Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade. O ACNUR aponta, nesse sentido, que 13 universidades possuem procedimentos de ingresso facilitado para refugiados e 18 universidades oferecem cursos de

português para refugiados e migrantes, como é o caso da Universidade Federal do ABC (UFABC) (SEMINÁRIO NACIONAL, 2010; NUARES, 2011; UNISANTOS, 2015; UFSCAR, 2015; UFABC, 2015a; UFPR, 2015; ACNUR, 2019a).

O ACNUR também salientava a relevância de se realizar encontros anuais para fortalecer as Cátedras até então estabelecidas, com base no compartilhamento de experiências e “boas práticas” acadêmicas e comunitárias entre elas, assim como o diálogo das universidades com a agência especializada da ONU. Dez instituições foram escolhidas, então, para participar do I Seminário Nacional das Cátedras Sérgio Vieira de Mello, sediado pela UNISANTOS, em 2010. Ao final do evento, foram feitas propostas para um Plano de Ação que objetivava a ampliação das Cátedras no Brasil. Dentre elas, constavam: a integração das universidades nas redes de proteção e assistência a solicitantes de refúgio e refugiados; a criação de espaços acadêmicos a fim de que o tema do refúgio pudesse ser analisado de maneira interdisciplinar; o aprimoramento do tratamento dos refugiados pelas universidades, promovendo maior diálogo com eles a fim de se compreender melhor sua realidade (SEMINÁRIO NACIONAL, 2010; ACNUR, 2012).

Como fruto do encontro, foi lançado, no ano seguinte, o Diretório Nacional de Teses de Doutorado e Dissertações de Mestrado sobre Refúgio, Deslocamentos Internos e Apatridia, cobrindo trabalhos publicados no período de 1987 a 2009 (ACNUR, 2011). Os encontros seguiram ocorrendo anualmente, sendo objetivo corrente formar uma rede interinstitucional das Cátedras em nível nacional – a qual ainda encontra barreiras para se concretizar efetivamente até o presente momento.

A atuação das universidades e, em particular, das Cátedras vale ser apontada também no âmbito de comitês e conselhos criados nas esferas estadual e municipal direcionados a refugiados na última década. Na composição do Comitê Intersetorial Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro, instituído em 2009, entre membros que “podem” vir a ter representação, estão duas universidades indicadas pelo Fórum de Reitores do Estado do RJ, sendo que uma deve ter trabalho direto com refugiados (PINTO, 2011). No Comitê Municipal de Atenção aos Imigrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas de Tráfico de Pessoas de Porto Alegre, estabelecido em 2014, figuram entre representantes convidados a Pontifícia Universidade do Rio Grande do Sul (PUC-RS) e a CSVM

da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS) (PORTO ALEGRE, 2014). Por fim, no Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná, prevê-se que um representante CSVM da UFPR participe com direito a voz, sem direito a voto (PARANÁ, 2015).

Em que pese o *status* de participação, entende-se que a inclusão de universidades e cátedras nos referidos conselhos e comitês carrega em si o reconhecimento de seu compromisso com a causa dos refugiados e migrantes no país e, especialmente, sua capacidade de contribuir com a elaboração, implementação e avaliação de planos municipais e estaduais voltados aos grupos. A comunidade acadêmica buscou colaborar com perspectivas para a construção de políticas relativas a refugiados e migrantes forçados não apenas nacionalmente, nos diversos níveis federativos, como também no âmbito regional.

Em 2014, em comemoração aos 30 anos da Declaração de Cartagena, uma série de debates e processos de consultas reuniu representantes de governos, instituições religiosas, ONGs e outras instituições da sociedade civil. A Academia participou ativamente desse processo de diálogo denominado Cartagena+30, expressando suas considerações em uma proposição específica – conhecida como “Declaração da Academia no Marco de Cartagena + 30”. O ACNUR e o *Norwegian Refugee Council* apoiaram tal iniciativa, reputando-a como da sociedade civil. Grupos de trabalho buscaram refletir conjuntamente sobre questões que materializavam “preocupações da Academia para o próximo decênio de proteção humanitária na região”. Formou-se uma rede internacional, congregando acadêmicos brasileiros, latino-americanos e de outras regiões (em especial, de países da Europa, Canadá e EUA). Após discussão no V Encontro Nacional da CSVM, realizado na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), em setembro de 2014, o texto foi consolidado com 30 recomendações referentes à “proteção integral a migrantes forçados e construção de um espaço efetivo humanitário na América Latina e Caribe” (DECLARAÇÃO DA ACADEMIA, 2014).

Além de interpretações inovadoras no âmbito do Direito Internacional dos Refugiados – entre as quais a já mencionada perspectiva inclusiva acerca do entendimento sobre “grave e generalizada violação de direitos humanos” –, uma recomendação de alta relevância se referia à avaliação e revisão pelos Estados de seus “atuais programas e processos de recepção, proteção e integração de solicitantes de refúgio e refugiados”

em espectro regional. Outra proposta relevante se referia ao registro e criação de dados estatísticos pelos Estados a fim de permitir a elaboração de políticas públicas para população imigrante, seja através de elaboração de políticas específicas ou do acesso a políticas já existentes (Ibidem).

As potencialidades das contribuições advindas da comunidade acadêmica não se restringem a aspectos jurídicos, teóricos ou metodológicos, mas têm alcance prático e político em termos da acolhida a refugiados. Isto se fez notar em 2015 pela chamada às Cátedras ao diálogo pelo CONARE. Naquele momento, diante do quadro de aumento significativo de solicitações de refúgio no país, o comitê se dispôs a ouvir propostas das universidades para a formulação de um plano nacional sobre refúgio (UFABC, 2015b).

No âmbito do CONARE, as Cátedras poderiam, assim, participar institucionalmente para opinar sobre casos de solicitações de refúgio, bem como propor políticas direcionadas aos refugiados na área da integração local – reiterando que esta também é atribuição do Comitê. Vale destacar que a Defensoria Pública da União possui *status* de membro consultivo no CONARE – papel que poderia ser assumido igualmente pelas Cátedras (ACNUR, 2015). Considerando que as Cátedras são formadas por docentes e pesquisadores especializados na temática dos refugiados e das migrações forçadas, portanto, poderiam contribuir significativamente tanto em questões jurídicas quanto a demais aspectos relacionados aos processos migratórios e de acolhimento no país.

Quanto ao espaço que as Cátedras poderiam vir a assumir, há de se levar em conta a possibilidade de participação das Cátedras no colegiado, seja via representação da sociedade civil ou em articulação com o MEC, por se tratarem de instituições de ensino superior. Entendendo que essas também são instituições da sociedade civil, valeria rever a composição do CONARE, com vistas a ampliá-lo e, com isso, torná-lo mais democrático. Isso implicaria expandir a chamada “estrutura tripartite” para incluir novos atores; contudo, dependeria de aprovação parlamentar para reformulação da lei em vigor.

Até mesmo a parceria das Cátedras com o ACNUR merece ser mais fortificada. As Cátedras poderiam participar do Grupo de Estudos Prévios, somando-se a outras instituições convidadas, ou atuar como instância de consultoria a casos específicos ou como proponente de ações a serem desempenhadas pelo Comitê. Para tanto, as próprias Cátedras precisariam

se articular mais em esfera nacional, não apenas para trocar experiências, práticas exitosas e novas ideias, mas para poderem vocalizar de forma unificada demandas ao ACNUR, CONARE e demais órgãos quanto a questões atinentes a refugiados, dentre outras categorias de migrantes. Tal articulação também poderia se dar no plano estadual para propositura de políticas nesse nível federativo.

#### **4. REFLEXÕES FINAIS: CAMINHOS À FRENTE**

Salta aos olhos o papel que a comunidade acadêmica tem a desempenhar não apenas para enriquecer os debates em termos conceituais e teóricos sobre as migrações forçadas, mas também em aspectos jurídicos, políticos e institucionais frente a refugiados e migrantes recebidos no país. Papel que se revela imprescindível não apenas para refletir sobre a construção de tais categorias, mas também sobre as interpretações de legislações que atores estatais e não estatais fazem delas. Exemplo marcante disso se traduz no posicionamento conjunto trazido pela Declaração da Academia no Marco de Cartagena+30 frente à interpretação sobre a categoria de refugiado aplicada no contexto latino-americano, como apontado.

Para além do entendimento acerca do Direito Internacional dos Refugiados, da construção de suas normas e de como são (ou devem ser) interpretadas, é preciso expandir os estudos para outros componentes cruciais das migrações transnacionais. Tal área se constitui historicamente como interdisciplinar, com luzes lançadas não apenas pelo Direito, como pela Antropologia, Sociologia, Ciência Política, Geografia, Relações Internacionais, entre tantas outras. Muito embora parte das Cátedras no Brasil estejam vinculadas a cursos de Direito, certamente contribuições advindas de outras áreas do conhecimento muito têm a acrescentar na compreensão de fenômenos que são essencialmente multifacetados. Nesse sentido, seria salutar que as Cátedras pudessem, tanto quanto possível, ampliar o ensino para além do Direito Internacional dos Refugiados, assim como suas pesquisas, transcendendo o enfoque predominantemente jurídico. Tal ponto, já salientado quando do primeiro encontro nacional das Cátedras, cabe ser reforçado.

Considerando a distribuição geográfica das Cátedras pelo país afora, situadas em universidades em todas as regiões, a produção do conhecimento se faz de forma pluralizada, a partir de localidades distintas e diversidades de olhares. Assim, novas perspectivas analíticas podem ser oferecidas para compreensão mais abrangente de dinâmicas de processos migratórios que se tornam cada vez mais complexos na atualidade. A Academia também pode contribuir em aspectos metodológicos relacionados à produção de dados de órgãos governamentais e outras organizações envolvidas com refugiados e migrantes, lembrando que também havia menção a esse ponto na Declaração da Academia no Marco de Cartagena+30.

A respeito da condução de pesquisas, há de se abrir espaço para que pessoas refugiadas possam colocar em seus próprios termos suas vivências e experiências nos processos migratórios, suas perspectivas sobre possíveis “soluções” para seus “problemas”. Enquanto acadêmicos engajados em aprimorar as condições de vida desses migrantes, pesquisas de tal envergadura possibilitam, de alguma maneira, que tenham voz comunidades constantemente silenciadas ou não ouvidas. Com isso, a Academia assume uma posição crucial ao contestar o tratamento conferido à categoria “refugiado” como passivo, mero objeto ou apenas um número.

Ao mesmo tempo, as Cátedras podem auxiliar a prevenir e combater perspectivas e atitudes de discriminação, marcadas por estranhamento, que tomam refugiados e migrantes como o “outro”, o estranho, que não pertence à nação. Ao informar a população local, através do ensino e de outras atividades educativas, as Cátedras ajudam a desconstruir visões preconceituosas, xenofóbicas e enviesadas sobre populações migrantes que vivem no país. Nesse sentido, atividades voltadas para trocas interculturais também são bem-vindas: tratar refugiados e migrantes como sujeitos ativos que possam compartilhar seus saberes em termos culturais e linguísticos, p.ex., com a comunidade local. Dado que a informação se revela fundamental nesse processo, pesquisas e demais atividades empreendidas pelas Cátedras devem ser mais e melhor divulgadas, aprimorando o acesso a elas inclusive via *site* do ACNUR Brasil.

As universidades despontam como férteis espaços de aprendizados, interações e, ainda, concretização de direitos, entre os quais se inclui o direito à educação. As Cátedras assumem, assim, outro papel essencial enquanto prestadoras de serviços essenciais a migrantes – sobre o qual ainda carece reflexão de maior profundidade. Uma questão decorrente



a ser enfrentada diz respeito à definição das categorias de migrantes aos quais serão fornecidos. Vale dizer: até que ponto a categoria “refugiado” poderá “esticar” – como tem sido debatido na literatura especializada – para abarcar outras categorias de migrantes? Alguns exemplos podem ser aqui aventados: a UFPR estendeu o acesso a cursos da universidade a refugiados e “migrantes portadores de visto humanitário” e a UFABC ofereceu curso de português a refugiados e “imigrantes em situação de alta vulnerabilidade”. Tais casos indicam uma tendência, portanto, rumo à maior inclusão de categorias de migrantes atendidos pelas Cátedras.

A respeito da relação das Cátedras com o ACNUR, a autonomia universitária deve ser sempre preservada, inclusive para fazer recomendações à organização internacional sobre políticas adotadas em prol dessas populações no âmbito brasileiro e latino-americano. Como indicado por Chimni (2001), a Academia poderia contribuir sobremaneira em termos de avaliação e acompanhamento de planos, programas e operações conduzidos pela agência, lançando valiosos *insights* para que esta possa repensá-los.

Quanto à interação entre as Cátedras e o ACNUR e a capacidade de influência dessa frente a instâncias decisórias em diferentes níveis – como o CONARE, bem como os comitês, conselhos estaduais e municipais –, é preciso verificar se propostas colocadas pela Academia reverberarão em políticas efetivamente adotadas. Permanece também em aberto se as Cátedras conseguirão se alçar a uma rede interinstitucional de alcance regional – com as demais Cátedras que porventura existam na América Latina –, capaz de impactar os processos de formulação, implementação e avaliação de uma política regional relativa às migrações. Caso se concretize, muito terá a agregar a partir de parcerias acadêmicas que possam fortalecer e aprimorar o conhecimento produzido no Sul Global em relação a essa relevante temática.

## REFERÊNCIAS

- ACNUR. **Academic chairs in memory of Sergio Vieira de Mello**. [S. l.]: ACNUR, 2003. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=3f8f8be093&query=academic>>. Acesso em: 5 jul. 2016.
- \_\_\_\_\_. **Cátedra Sérgio Vieira de Mello apresenta Declaração da Academia para Cartagena +30**. Brasília: ACNUR, 2014. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/catedra-sergio-viera-de-mello-apresenta-declaracao-da-academia-para-cartagena-30/>>. Acesso em: 5 jul. 2016.
- \_\_\_\_\_. **Cátedra Sérgio Vieira de Mello – Relatório de Atividades 2019**. [S. l.]: ACNUR, 2019a. Disponível em: <[https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/09/Relatorio-Anual-CSVM\\_Digital.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/09/Relatorio-Anual-CSVM_Digital.pdf)>. Acesso em: 25 jun. 2020.
- \_\_\_\_\_. **Coletânea de Instrumentos de Proteção Nacional e Internacional de Refugiados e Apátridas**. Brasília: ACNUR, 2015. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Lei\\_947\\_97\\_e\\_Coletanea\\_de\\_Instrumentos\\_de\\_Protecao\\_Internacional\\_de\\_Refugiados\\_e\\_Apatridas](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Lei_947_97_e_Coletanea_de_Instrumentos_de_Protecao_Internacional_de_Refugiados_e_Apatridas)>. Acesso em: 5 jul. 2016.
- \_\_\_\_\_. **Global trends: forced displacement in 2018**. Genebra: ACNUR, 2019b. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html>>. Acesso em: 25 jul. 2019.
- \_\_\_\_\_. **Termo de Referência Cátedra Sérgio Vieira de Mello**. Brasília: ACNUR, 2012. Disponível em: <[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/TERMO\\_DE\\_REFERENCIA\\_CSVM\\_2012.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/TERMO_DE_REFERENCIA_CSVM_2012.pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2020.
- \_\_\_\_\_. (2012-2013). **Livelihoods**: Sérgio Vieira de Mello Academic Chair. Disponível em: <<http://livelihoods.acnur.org/en/search-by-category/art/sergio-vieira-de-mello-academic-chair/>>. Acesso em: 05 jul. 2015.
- BAKEWELL, Oliver. Researching refugees: lessons learned from the past, current challenges and future directions. **Refugee Survey Quarterly**, Oxford, v. 26, n. 3, p. 6-14, 2007.
- CHIMNI, B. S. Reforming the international refugee regime: a dialogic model. **Journal of Refugee Studies**, Oxford, v. 14, n. 2, p. 151-168, 2001.
- \_\_\_\_\_. The birth of a ‘discipline’: from refugee to forced migration studies. **Journal of Refugee Studies**, Oxford, v. 22, n. 1, p. 11-29, 2009.
- \_\_\_\_\_. The geopolitics of refugee studies: a view from the South. **Journal of Refugee Studies**, Oxford, v. 11, n. 4, p. 350-374, 1998.

CONARE. **Sistema de Refúgio Brasileiro**: desafios e perspectivas. [S. l.]: CONARE, 2016. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema\\_de\\_Refugio\\_brasileiro\\_-\\_Refugio\\_em\\_numeros\\_-\\_05\\_05\\_2016](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema_de_Refugio_brasileiro_-_Refugio_em_numeros_-_05_05_2016)>. Acesso em: 5 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Refúgio em Números**: 4ª edição. Brasília: CONARE, 2019. Disponível em: <[https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros\\_verse%CC%83o-23-de-julho-002.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros_verse%CC%83o-23-de-julho-002.pdf)>. Acesso em: 25 jul. 2019.

DECLARAÇÃO da Academia no marco de Cartagena + 30. São Paulo: [s. n.], 2014. Disponível em: <<http://www.unisantos.br/wp-content/uploads/2014/11/Declaração-da-Academia-no-Marco-de-Cartagena-+-30.pdf>>. Acesso em: 5 jul. 2016.

FIDDIAN-QASMIYEH, Elena; LOESCHER, Gil; LONG, Katy; SIGONA, Nando. (ed). **Refugee and Forced Migration Studies**. Oxford: Oxford University Press, 2014.

GODOY, Gabriel Gualano. O caso dos haitianos no Brasil e a via de proteção humanitária complementar. *In*: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto M. A. (org.). **60 anos de ACNUR**: perspectivas de futuro. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 45-68.

HADDAD, Emma. **The refugee in international society**: between sovereigns. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. CONARE: balanço de seus 14 anos de existência. *In*: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto M. A. (org.). **60 anos de ACNUR**: perspectivas de futuro. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 69-92.

LOESCHER, Gil. **Beyond charity**: international cooperation and the global refugee crisis. New York: Oxford University Press, 1996.

\_\_\_\_\_. UNHCR and forced migration. *In*: FIDDIAN-QASMIYEH, Elena; LOESCHER, Gil; LONG, Katy; SIGONA, Nando (ed). **Refugee and Forced Migration Studies**. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 215-226.

MALKKI, Liisa. National geographic: the rooting of peoples and the territorialization of national identity among scholars and refugees. **Cultural Anthropology**, Houston, v. 7, n. 1, p. 24-44, 1992.

MOREIRA, Julia Bertino. O papel das Cátedras Sergio Vieira de Mello no processo de integração local dos refugiados no Brasil. **Monções**, Dourados, v. 4, n. 8, p. 81-96, 2015. Disponível em: <<http://ojs.ws.ufgd.edu.br/index.php?journal=moncoes&page=article&op=view&path%5B%5D=4314>>. Acesso em: 5 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Política em relação aos refugiados no Brasil (1947 a 2010)**. 2012. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY. **Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa**. Addis Ababa: Organization of African Unity, 1969. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html>>. Acesso em: 5 jul. 2016.

NUARES. Núcleo de Apoio aos Refugiados no Espírito Santo. Equipe Nuares. **Blog NUARES**. [S. l.], 2011. Disponível em: <<https://nuares.wordpress.com/quem-somos/>>. Acesso: 5 jul. 2016.

PARANÁ. **Lei 18.465, de 24 de abril de 2015**. Criação do Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná. **Diário Oficial Executivo**: Curitiba, ano 102, n. 9439, p. 4-5, 27 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=139784&indice=1&totalRegistros=1>>. Acesso em: 5 jul. 2015.

PINTO, Bibiana Graef Chagas. O papel dos Comitês Estaduais de políticas de atenção aos refugiados no Brasil. *In*: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto. (org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 179-199.

PORTO ALEGRE. **Decreto n. 18.815, de 10 de outubro de 2014**. Institui o Comitê Municipal de Atenção aos Imigrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas no Município de Porto Alegre e revoga o Decreto nº 13.717, de 8 de maio de 2002. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2014. Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000034350.DOCN.&l=20&u=%2Fnetahtml%2Fsirei%2Fsimples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>>. Acesso em: 5 jul. 2015.

RODRIGUES, Gilberto. ACNUR e Universidades: a Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM) no Brasil. **Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, Brasília, v. 9, n. 9, p. 13-30, 2014. Disponível em: <[http://www.migrante.org.br/components/com\\_booklibrary/ebooks/caderno-debates-9.pdf](http://www.migrante.org.br/components/com_booklibrary/ebooks/caderno-debates-9.pdf)>. Acesso em: 5 jul. 2016.

SEMINÁRIO NACIONAL CÁTEDRA SÉRGIO VIEIRA DE MELLO, 1., 2010, Santos. **Relatório**. Santos: UNISANTOS; ACNUR, 2010. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Relatorio\\_do\\_I\\_Seminario\\_Nacional\\_Catedra\\_Sergio\\_Vieira\\_de\\_Mello.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Relatorio_do_I_Seminario_Nacional_Catedra_Sergio_Vieira_de_Mello.pdf?view=1). Acesso em: 5 jul. 2015.

SKRAN, Claudena; DAUGHTRY, Carla. The study of refugees before ‘refugee studies’. **Refugee Survey Quarterly**, Oxford, v. 26, n. 3, p. 15-35, 2007.

SOGUK, Nevzat. **States and Strangers: Refugees and Displacements of Statecraft**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999.

UFABC. **Curso de Língua Portuguesa Presencial para Refugiados e Imigrantes em situação de alta vulnerabilidade**. 2015a. Disponível em: <<http://proec.ufabc.edu.br/cursos/cursos-de-extendao/encerrados/curso-de-lingua-portuguesa-presencial-para-refugiados-e-imigrantes-em-situacao-de-alta-vulnerabilidade/lista-de-selecionados-e-lista-espera-processo-seletivo-do-curso-de-lingua-portuguesa-presencial-para-refugiados-e-imigrantes-em-situacao-de-alta-vulnerabilidade>>. Acesso em: 5 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. Reunião no Ministério da Justiça sobre o Plano Nacional de Refugiados com as Cátedras Sergio Vieira de Mello. [graduacao.ufabc.edu.br](http://graduacao.ufabc.edu.br), 2015b. Disponível em: <[http://graduacao.ufabc.edu.br/relacoesinternacionais/index.php?option=com\\_content&view=article&id=338:reuniao-no-ministerio-da-justica-sobre-o-plano-nacional-de-refugiados-com-as-catedras-sergio-vieira-de-mello&catid=38&Itemid=129](http://graduacao.ufabc.edu.br/relacoesinternacionais/index.php?option=com_content&view=article&id=338:reuniao-no-ministerio-da-justica-sobre-o-plano-nacional-de-refugiados-com-as-catedras-sergio-vieira-de-mello&catid=38&Itemid=129)>. Acesso em: 5 jul. 2015.

UFPR. **Edital 004/2015**. Curitiba: UFPR, 2015. Disponível em: <[http://www.ufpr.br/portalfufr/wp-content/uploads/2015/10/Edital-004\\_2015-Refugiados1.pdf](http://www.ufpr.br/portalfufr/wp-content/uploads/2015/10/Edital-004_2015-Refugiados1.pdf)>. Acesso em: 5 jul. 2016.

UFSCAR. **Edital Prograd n. 004, de 18 de maio de 2015**. Seleção para ingresso de refugiados nos cursos de graduação presenciais. 2015. Disponível em: <[http://www.saci.ufscar.br/data/solicitacao/27685\\_edtprgr\\_ref16.pdf](http://www.saci.ufscar.br/data/solicitacao/27685_edtprgr_ref16.pdf)>. Acesso em: 5 jun. 2020.

UNHCR. **Global Trends: forced displacement in 2015**. [S. l.]: UNHCR, 2016. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html?query=global%20trends>>. Acesso em: 5 jul. 2016.

UNISANTOS. **Inscrições abertas para concurso de bolsas de estudos para refugiados**. [unisantos.br](http://www.unisantos.br), 25 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.unisantos.br/portal/noticias/inscricoes-abertas-para-concurso-de-bolsas-de-estudos-para-refugiados/>>. Acesso em: 5 jul. 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Resolução 041/2016**. Institui o Programa de Acesso à Educação Técnica e Superior da UFSM para Refugiados e Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade e Revoga a Resolução 039/10. Disponível em: <[http://w3.ufsm.br/prograd/images/pdf/resolucao\\_041\\_2016\\_ufsm\\_programa\\_refugiados\\_imigrantes.PDF](http://w3.ufsm.br/prograd/images/pdf/resolucao_041_2016_ufsm_programa_refugiados_imigrantes.PDF)>. Acesso em: 5 jun. 2020.

VAN HEAR, Nicholas; BRUBACKER, Rebecca; BESSA, Thais. **Human development research paper 2009/02: Managing mobility for human development: the growing silence of mixed migration**. [S. l.]: United Nations Development Programme, June 2009. Disponível em: <[http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdrp\\_2009\\_20.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdrp_2009_20.pdf)>. Acesso em: 5 jul. 2016.

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

## CAPÍTULO 9

# A REPRESENTAÇÃO MIDIÁTICA DOS MIGRANTES VENEZUELANOS NA MÍDIA BRASILEIRA: UMA ANÁLISE DOS PORTAIS FOLHA DE SÃO PAULO E GAÚCHAZH

LILIANE DUTRA BRIGNOL  
GUILHERME CURI  
BIBIANA PINHEIRO RIBEIRO  
LEANDRA CRUBER TEIXEIRA

### 1. INTRODUÇÃO

Este capítulo integra reflexões desenvolvidas no âmbito do projeto de pesquisa “Comunicação em rede, práticas midiáticas e narrativas migrantes”, vinculado ao grupo de pesquisa “Comunicação em rede, identidades e cidadania”, do Departamento de Ciências da Comunicação da Universidade Federal de Santa Maria. Desde 2017, o grupo também atua na linha de pesquisa “Comunicação midiática e migrações transnacionais” do Migraidh/CSVM UFSM (Grupo de Pesquisa, Ensino e Extensão em Direitos Humanos e Mobilidade Humana Internacional). Como objetivo mais amplo, busca-se integrar investigações orientadas no âmbito do PPG em Comunicação sobre a temática de mídia e migrações, bem como ampliar as reflexões teóricas empreendidas no contexto do grupo de pesquisa e conduzir uma pesquisa empírica sobre práticas midiáticas e narrativas migrantes.

Para tanto, é proposto um estudo sobre usos sociais dos meios de comunicação, configurando práticas por sujeitos migrantes de diferentes nacionalidades, residentes no contexto brasileiro, de modo a identificar suas dinâmicas de produção e os sentidos acionados em narrativas

construídas em torno das identidades migrantes e das experiências vividas (como diferenças culturais, preconceito/xenofobia, interculturalidade, entre outras possíveis). Paralelamente, busca-se mapear produções midiáticas em meios de comunicação de referência em ambiência *on-line* (portais de notícia, *sites* de jornais, blogs informativos etc.) que tematizem as migrações contemporâneas no Brasil, no esforço de compreensão sobre o cenário em que se constroem, discursivamente, narrativas sobre os novos fluxos migratórios para o Brasil contemporâneo (marcados pela presença mais significativa de migrantes de países africanos, a exemplo de senegaleses, migrações internas da América Latina, com destaque para haitianos e, mais recentemente, venezuelanos, além de fluxos norte-sul).

Este capítulo reflete parte dessas questões, ao centrar o olhar para o mapeamento e análise da cobertura midiática no contexto brasileiro sobre a chegada e o processo de interiorização de migrantes venezuelanos durante o ano de 2018, a partir da observação sistemática do portal de duas mídias de referência nacional: *Folha de São Paulo* e *GaúchaZH*. A *Folha de São Paulo* é comandada pelo Grupo Folha e é originária da união de três jornais na década de sessenta – *Folha da Noite* (1921), *Folha da Manhã* (1925) e *Folha da Tarde* (1949). Sua produção consiste em notícias nacionais e internacionais no ambiente digital e impresso, a qual representa importância no cenário noticioso do Brasil frente a sua circulação nacional. A “Edição Digital” possibilita acesso ilimitado a todo conteúdo produzido pela *Folha* posterior a sua assinatura, abrangendo a réplica do jornal impresso e o *site* da *Folha* com notícias e suas atualizações.

Já a *GaúchaZH* é um portal de notícias que pertence ao Grupo RBS, um conglomerado de mídia brasileiro que foi fundado em 31 de agosto de 1957. A plataforma digital é uma fusão entre duas diferentes mídias consolidadas do grupo, a *Rádio Gaúcha* e o jornal impresso *Zero Hora*. Desde o lançamento, em 21 de setembro de 2017, o portal disponibiliza conteúdo de jornalismo em áudio, vídeo e texto produzidos a partir do modelo de redação integrada. A fusão dessas mídias aconteceu apenas no digital, ou seja, não implicou no fim da *Rádio Gaúcha* e do jornal *Zero Hora*, ambos permanecem funcionando com suas peculiaridades. O acesso ao conteúdo do portal se dá por meio de assinaturas pagas.

A perspectiva teórica na qual se centra a proposta é vinculada aos estudos culturais e estudos pós-coloniais, que contribuem para problematizar os conceitos de identidade e diferença, à luz da noção de diáspora como

uma metáfora explicativa para se pensar os múltiplos deslocamentos e pertenças identitárias em sociedades cada vez mais multiculturais (HALL, 2016). Neste texto, fazemos uma leitura da mídia mapeada a partir da compreensão dos sentidos de migração e das relações de alteridade e diferença por ela tensionados, com base, sobretudo, em Sayad (1998), Hall (2016), Bhabha (2014) e Appadurai (2004; 2009).

Para contextualizar a pesquisa, parte-se da apresentação do cenário mais recente da migração venezuelana no Brasil, cuja intensificação dos fluxos de entrada no país em decorrência da crise econômica e política que vive a Venezuela fizeram com que optássemos pela delimitação deste caso em nosso mapeamento midiático.

A seguir, apresentamos o percurso metodológico e a base teórica da pesquisa, para posterior apresentação das principais percepções decorrentes da análise de 86 matérias coletadas, a saber: 32 da *Folha de São Paulo* e 54 da *GaúchaZH*.

## **2. CONTEXTUALIZAÇÃO DA IMIGRAÇÃO VENEZUELANA NA AMÉRICA LATINA**

Atualmente, o fluxo migratório venezuelano pode ser considerado um dos maiores na América Latina, com cerca de 3 milhões de venezuelanos, o que representa mais de 10% da população, já tendo deixado o país. Calcula-se também que, segundo dados da Organização Internacional para as Migrações (OIM), em média, 5 mil pessoas por dia, nos últimos três meses de 2018, período de análise desta pesquisa, tenham deixado o país.

O deslocamento forçado dos venezuelanos é decorrente do desabastecimento e da grave situação econômica e social no país, pressionada por uma complexa disputa geopolítica. Tais fatores fazem com que muitos venezuelanos deixem o país. Segundo Koechlin e Eguren (2018), estima-se que, entre esses 3 milhões de venezuelanos que emigraram nos últimos anos, 75% encontram-se residindo provisoriamente em diferentes países da América Latina. De acordo com os pesquisadores, a Venezuela, que antes era conhecida por ser um país de imigrantes, passou a ser reconhecida como um país de emigrantes, em um curto período de tempo.



Logo, a maior concentração do fluxo migratório, por questões territoriais, é na América Latina, que abriga em torno de 2,4 milhões de venezuelanos. Segundo Jubilit e Fernandes (2018, p. 165), até setembro de 2018, a Colômbia é o país que mais recebeu imigrantes dessa nacionalidade, com cerca de um milhão de venezuelanos no território colombiano; seguida pelo Peru, com mais de 500 mil; Equador, com 220 mil; Argentina com 130 mil; Chile, com mais de 100 mil; Panamá, com 94 mil, e Brasil, com 85 mil.<sup>1</sup>

Mesmo não sendo um dos países na América Latina que mais acolhe os venezuelanos, o deslocamento dessa população tem ocupado e agitado as relações entre os habitantes de ambos os países e todo o imaginário representacional sobre esses novos migrantes, impulsionado principalmente pelas coberturas midiáticas recentes através da grande mídia hegemônica, seja ela televisiva, escrita e/ou eletrônica. Tais abordagens e narrativas jornalísticas aconteceram e ainda acontecem majoritariamente em uma das principais portas de entrada desses novos migrantes no território brasileiro, que é na fronteira norte do país com a Venezuela, no estado de Roraima, nas cidades de Pacaraima e Boa Vista, capital desse estado.

### 3. PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

Dessa forma, neste capítulo, a partir da análise de conteúdo proposta, destacamos e analisamos duas matérias jornalísticas referentes à representação midiática do fluxo migratório venezuelano no Brasil. Para tal, uma coleta de matérias foi realizada em dois portais jornalísticos nacionais, a saber: a versão digital da *Folha de São Paulo* e o portal *GaiúchaZH* (plataforma que, recentemente, passou a se chamar assim devido a fusão do jornal *Zero Hora* e da rádio *Gaiúcha AM e FM*).

---

1 Há uma grande dificuldade de precisar esses dados devido a diferentes fatores, como a crise institucional que o próprio país enfrenta, o constante fluxo e por se tratar de diferentes países receptores. Esses números, por exemplo, são oriundos de uma combinação de dados, disponíveis em <<http://www.unhcr.org/5be4192b4>> e <<https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2018/11/09/maior-pais-da-regiao-brasil-e-um-dos-que-menos-recebe-venezuelanos-diz-onu.htm>>, coletados por Jubilit e Fernandes (2018).

As matérias coletadas pertencem ao campo temporal estipulado na presente pesquisa, publicadas entre os dias 18 de agosto e 19 de setembro, período que marca o início de segundo semestre de 2018, para mapear a representação midiática sob o olhar, respectivamente, de um jornal de grande circulação nacional e outro de aporte regional para o Rio Grande do Sul. O recorte do período de pesquisa apresenta a intensificação dos conflitos entre brasileiros e venezuelanos na fronteira entre os países, mais precisamente, em Roraima.

Em Pacaraima, cidade fronteiriça de Roraima e Venezuela, o dia 18 de agosto foi marcado pelo incidente no qual brasileiros queimaram pertences de migrantes venezuelanos. De acordo com relatos da própria cobertura midiática, no dia anterior, um comerciante local sofreu agressões, em uma tentativa de assalto, supostamente, de um migrante venezuelano.

Justifica-se, assim, tal recorte temporal por abordar o acontecimento do dia 18 do mês de agosto, os desdobramentos do conflito na cidade e no estado de Roraima e as consequências para o cenário brasileiro, que vivenciou (e ainda vivencia) os efeitos do fluxo de migração venezuelana durante esse mês após o conflito, marcado pela violência e expulsão de alguns venezuelanos em Pacaraima.

O primeiro passo metodológico partiu de uma pesquisa realizada anteriormente pelo grupo (BRIGNOL, 2015), que analisou a representação em oito jornais brasileiros de agosto a dezembro de 2017, sendo eles: *O Globo*; *Gazeta*, de Bento Gonçalves; *O Nacional*, de Passo Fundo; *Zero Hora*; *Pioneiro*, de Caxias do Sul; *Folha de São Paulo*; *Correio do Povo* e *Estadão*. Assim, organizou-se uma pré-sondagem com os mesmos veículos a fim de estruturar a organização e o volume produtivo sobre o tema migração de cada jornal, além de entender a forma de acesso às mídias selecionadas (gratuita ou paga). A partir disso, dois dos oito jornais anteriormente utilizados na pesquisa se destacaram.

Os portais *GaúchaZH* e *Folha de São Paulo* possuíam ávida produção de matérias com o tema das migrações, em especial, sobre a migração dos venezuelanos, que no mês de agosto apareceu densamente na agenda midiática. Além disso, os jornais digitais são de abrangência e destaque nacional (*Folha de São Paulo*) e regional (*GaúchaZH*). Logo, o recorte de nacionalidade e período temporal foram delimitados.

A coleta de dados deu-se em dois momentos, o primeiro envolveu a coleta a partir da ferramenta de busca dos dois jornais com palavras-chave

definidas pelo grupo, sendo elas: “imigração”, “imigrantes”, “migração” e “Venezuela”. A escolha das palavras-chave foi realizada a partir da relação com o primeiro levantamento feito com os oito jornais digitais nacionais. Ademais, devido ao cenário social e político no Brasil que se diferenciava do atual, na época pouco se observou matérias relacionadas à migração venezuelana. Em 2018, porém, há uma diversidade de conteúdos midiáticos e, principalmente, notícias que tematizam a migração venezuelana, assunto esse que se relaciona com o período eleitoral que o país vivenciou recentemente. Dessa forma, a palavra-chave “Venezuela” foi incluída na pesquisa.

O segundo momento refere-se à delimitação do conteúdo encontrado a partir das palavras-chave, de modo que o material final da análise correspondesse ao objetivo proposto da pesquisa. Ao total, trabalhamos com 86 matérias, sendo 32 matérias da *Folha de São Paulo* e 54 matérias de *GaúchaZH*, organizadas em duas planilhas do Excel – uma para cada jornal.

As informações de cada matéria foram organizadas em nove categorias. São elas: “data de publicação”; “título da matéria”; “autoria”, categoria utilizada para observar se a matéria foi assinada tanto por jornalistas quanto pelos veículos, ou não; “editoria”, para constatar onde a matéria foi apresentada em relação aos demais conteúdos dos periódicos; “imagens”, categoria com uma breve descrição do conteúdo das imagens utilizadas e suas legendas; “tema geral”, um panorama amplo sobre o assunto tratado na matéria; “tema específico”, um recorte fechado sobre o assunto; “local da matéria”; “link da matéria”; e, por fim, as “observações marcantes”, categoria que se refere aos assuntos e características que se destacam nas matérias e que, de alguma forma, possuem vínculo com as discussões teóricas realizadas durante a pesquisa, as quais serão discutidas a seguir.

Nesse sentido, durante o desenvolver da pesquisa, fizeram parte, semanalmente, encontros de orientação e discussão das leituras indicadas, com o objetivo de aprimorar e desenvolver o entendimento dos estudos sobre migrações transnacionais e a profunda e complexa relação com as ciências da Comunicação, principalmente no que diz respeito à representação da migração na mídia, e, finalmente, desenvolver uma análise de conteúdo a partir do levantamento atual. Os encontros foram estruturados para que as discussões tivessem espaço, assim como a coleta

das matérias e a análise. Além disso, acresceram, também, participações dos encontros quinzenais do grupo de pesquisa “Comunicação em rede, identidades e cidadania”.

Como ponto de partida teórico, Abdelmalek Sayad (1998, p. 54), em seu trabalho basilar *Imigração ou os paradoxos da alteridade*, aponta que o “imigrante é essencialmente uma força de trabalho, e uma força de trabalho provisória, temporária, em trânsito”. Ainda, para o autor:

Em virtude desse princípio, um trabalhador imigrante (sendo que trabalhador e imigrantes são, nesse caso, quase um pleonasmos), mesmo se nasce para vida (e para imigração) na imigração, mesmo se é chamado a trabalhar (como imigrante) durante toda a sua vida no país, mesmo se está destinado a morrer (na imigração), como imigrante, continua sendo um trabalhador definido e tratado como provisório, ou seja, revogável a qualquer momento (SAYAD, 1998, p. 55).

Em outras palavras, a cidadania do imigrante só será reconhecida enquanto consumidor e não como um agente social. A sua autonomia somente existirá caso ele se torne força de trabalho, do contrário, na maioria das vezes, será no mínimo mal visto pela sociedade receptora, ou, nas palavras de Sayad (1998, p. 55), “ser imigrante e desempregado é um paradoxo”. Assim, praticamente toda burocracia estatal e cobertura midiática que se refere à mobilidade humana é voltada para a subserviência capitalista, ao caráter provisório e precário, que condiciona a vida dos migrantes, principalmente daqueles que provêm de países subdesenvolvidos, à margem do mercado global.

Por isso, muitas vezes, como assim será relatado, percebemos o discurso reproduzido pelas mídias hegemônicas sobre a imigração como “um problema social” e gerador de conflitos. Nesse sentido, outro autor basilar para nossa pesquisa, Homi Bhabha (2014, p. 48) se diz convencido de que, “na linguagem da economia política, torna-se legítimo representar as relações de exploração e dominação na divisão discursiva entre Primeiro e Terceiro Mundo, entre Norte e Sul”, que essa dominação refletiria também em “uma profunda influência e impacto hegemônico sobre as ordens de informação do mundo ocidental, nas mídias corporativas e de massa e, ainda, nas instituições acadêmicas e educacionais”.

Ademais, os processos teóricos que anteviram a análise e serão retomados neste capítulo, aqui brevemente expostos, elucidam o pensamento sobre as migrações transnacionais como forma de preparar o terreno para a análise de conteúdo proposta, como veremos a seguir.

#### **4. DESCRIÇÃO ANALÍTICA DO MAPEAMENTO DA FOLHA DE SÃO PAULO**

A presente pesquisa transcorre sobre a análise de 32 matérias da plataforma digital do jornal *Folha de São Paulo*, no período de 18 de agosto a 19 de setembro de 2018. A organização se estrutura a partir de uma editoria Mundo, que abarca três subcategorias: “Venezuela”, “Crise de Refugiados” e “Mundo”. As 32 matérias indicadas para a pesquisa advêm da subcategoria “Venezuela”, e somente uma delas tem abordagem opinativa. Logo, a autoria das matérias jornalísticas separa-se entre 14 jornalistas e três agências de notícias: *Reuters*, *AFP (Agence France Presse)* e *Diário de Notícias*.

O recorte do período de pesquisa apresenta o conflito entre brasileiros e venezuelanos na fronteira entre os países, mais precisamente, em Pacaraima, município de Roraima e principal entrada dos migrantes venezuelanos no estado. No dia 18 de agosto, como já foi brevemente abordado, brasileiros queimaram pertences de venezuelanos que estavam na cidade. Assim, o recorte aborda o acontecimento desse dia e os desdobramentos do conflito para a cidade, os migrantes e os nacionais, durante o período de um mês.

O episódio da queima dos pertences dos venezuelanos aparece como protagonista do período. A partir daí, a sensação de medo aparece em ambos os lados, de forma que perspectivas isoladas são exploradas, resultando em matérias com um único ponto de vista, seja ele o medo dos venezuelanos de novos ataques, ou denúncias por brasileiros sobre o “roubo” do espaço público e de direitos pelos venezuelanos. Para além, o conflito suscitou discussões sobre medidas para conter o conflito e as consequências que o fluxo migratório acarreta para a cidade e o estado, assim como, também, as medidas possíveis para amenizá-las.

Percebeu-se também que a discussão de governantes sobre o uso de medidas que poderiam impedir a entrada dos venezuelanos tenha sido acionada muitas vezes durante o período, sempre que governantes locais

exigiam mais estrutura e ajuda e reclamavam da superlotação do estado. Os posicionamentos quanto à aderência de medidas para fechar fronteiras reverberaram à medida que o cenário político foi aparecendo e as eleições estaduais e nacionais se aproximavam.<sup>2</sup>

Ademais, as consequências dos acontecimentos protagonizantes do início do período e a precariedade da prestação de serviço – público e privado – resultaram em matérias que demonstravam o posicionamento dos brasileiros, reclamando da superlotação das cidades, refutando a chegada de venezuelanos e defendendo suas terras.

Além desse cenário, a situação dos venezuelanos que permaneceram depois do conflito aparece frequentemente, permeando aspectos como trabalho precário, moradia na rua, falta de comida, incerteza, medo do retorno à Venezuela e a sobrevivência dos Waraos (etnia indígena da Venezuela). Mesmo com a situação precária descrita, pode-se perceber que a mídia destaca a positividade com que os venezuelanos encaram a migração.

O uso de imagens também se caracteriza como forma de narrar os acontecimentos do período a partir do conflito de agosto e seu desenrolar. Assim, as galerias de foto que cobriram os incidentes se repetem à medida que a cobertura se desenvolve. Logo, o conflito é retomado a todo momento, ou seja, a simbologia da violência e do medo como modalidades de exclusão das minorias. O que Appadurai (2009) relaciona como a noção de “pequeno número”, referindo-se à exclusão da parcela social que não se encaixa nas normas da totalidade.

Como consequência do cenário exposto, o programa de interiorização dos migrantes transforma-se em alternativa para um novo recomeço e é abordado dessa forma. Trata-se de um projeto organizado pela Casa Civil da Presidência da República e pela Agência da ONU para Refugiados (Acnur) em que migrantes são encaminhados para outros estados com auxílio de transporte e moradia. Além do programa, iniciativas isoladas dos próprios migrantes também acontecem. Das 32 matérias selecionadas, quatro descrevem a interiorização como a possibilidade de novos caminhos e rumos, já que a situação em Roraima é representada como precária e hostil para com os venezuelanos, com foco principal na falta de trabalho para esses.

---

2 O primeiro turno das eleições no Brasil aconteceu no dia 7 de outubro para eleger o presidente, os governadores dos 26 estados brasileiros mais o Distrito Federal, os deputados estaduais e federais e os senadores. O segundo turno, que serviu para eleger e definir o presidente e governadores, aconteceu no dia 28 de outubro de 2018.

A partir da abordagem da interiorização e sua importância para a acessibilidade ao trabalho, observou-se que esse critério é um fator fundamental para o migrante, pois garantiria a permanência no Brasil – o que é evidenciado, também, pela mídia analisada. Visto isso, a matéria analisada neste capítulo sinaliza a precariedade do ambiente, dos acordos em torno do trabalho em Roraima e das relações laborais.

Com título “A exploração dos trabalhadores venezuelanos em Roraima”<sup>3</sup>, publicada no dia 29 de agosto de 2018, a matéria traz relatos de venezuelanos acerca do tema. Os primeiros sete parágrafos narram a vinda e o primeiro trabalho de um venezuelano em Roraima, Juan Garcia (nome fictício). O trabalho é o aspecto mais importante, segundo a reportagem, é graças a ele que tem moradia, alimentação e possibilidade de mandar dinheiro para a família. Juan mora em um estábulo na fazenda onde trabalha seis dias por semana e recebe por mês menos de um terço do salário mínimo estipulado para 2019 (R\$ 998,00).

Esse personagem foi utilizado como recurso caricatural para explicitar as condições de outros que também chegaram no estado e são explorados. A matéria é clara quanto ao papel do brasileiro frente aos casos de trabalhos análogos à escravidão. No texto jornalístico analisado, é descrito como acontecem certos modos de exploração diante da vulnerabilidade dos venezuelanos. Frente a isso, também é exposto na matéria como é realizado o trabalho de fiscalização por parte das autoridades brasileiras para conter as supostas irregularidades.

Já sobre o terceiro personagem da matéria analisada, constatou-se que ele representaria a vontade e a disponibilidade dos venezuelanos em trabalhar no Brasil. Em seguida, a fala do presidente comercial de Pacaraima destaca a disponibilidade dos empregadores, que, ditos sensibilizados, empregam, mesmo de forma irregular, venezuelanos. O presidente esclarece que isso ocorre devido às dificuldades dos comerciantes em arcar com os custos trabalhistas. Em todos os casos descritos na matéria jornalística analisada, é clara a percepção do empregado/migrante de que está sendo explorado devido a sua própria vulnerabilidade em um novo contexto migratório transnacional.

---

3 Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/08/a-exploracao-dos-trabalhadores-venezuelanos-em-roraima.shtml> (Acesso em: 4 out. 2018).

Imagem 1 – Matéria selecionada sobre as condições de trabalho de migrantes venezuelanos em Roraima



Fonte: *Folha de São Paulo*. Matéria publicada em 29 de agosto de 2018.

Logo, o migrante como sinônimo de mão de obra é um dos principais aspectos que se destaca nas matérias até aqui analisadas. O trabalho se torna assim uma necessidade de sobrevivência e concessão do país receptor. Assim, como também nos lembra Sayad (1998), em consequência de seu estado jurídico e social negativo, o migrante, diante de sua condição de não nacional, não sujeito, fica dotado de direitos mínimos, no limite do não humano. O migrante é, portanto, reduzido a uma parte do corpo, à mão de obra, oposto a uma totalidade subjetiva. Ou seja, o migrante somente teria razão de ser e existir de modo provisório.

## 5. A COBERTURA A PARTIR DA REDE GAÚCHAZH

Em *GaúchaZH*, plataforma digital que resulta da união entre a *Rádio Gaúcha AM e FM* e o jornal *Zero Hora* do Rio Grande do Sul, a partir do modelo de redação integrada, o levantamento totalizou 54 matérias coletadas. Ressalta-se que o conteúdo selecionado refere-se às produções do jornal digital, excluindo assim os conteúdos produzidos pela *Rádio Gaúcha*. Além disso, por se tratar de uma mídia regional, o jornal apresenta, principalmente, pautas relacionadas ao Sul do Brasil e, mais especificamente, ao estado do Rio Grande do Sul.

Em relação ao conteúdo, a plataforma não possui uma editoria específica para o tema das migrações, por isso as matérias coletadas estavam majoritariamente na editoria “Geral”, embora tratassem de um assunto



com especificidades. Outras editorias se destacaram por possuir matérias sobre o tema, como a editoria “Opinião”, na qual jornalistas vinculados à *GaúchaZH* tinham espaço para dissertar sobre a migração venezuelana e, por vezes, outras migrações transnacionais, como as dos senegaleses (BRIGNOL; COSTA, 2016).

Além disso, a opinião do Grupo RBS também apareceu na editoria. Da mesma forma, as editorias “Segurança”, “Mundo” e “Política” também tiveram matérias relacionadas ao tema da migração, embora em número reduzido, com no máximo duas matérias.

Percebeu-se que o jornal possui matérias que são assinadas por jornalistas que integram a redação do veículo, mas também trabalha com a lógica do conteúdo compartilhado, ou seja, não é raro ler matérias sobre o tema das migrações assinadas por agências como *Agência Brasil*, *Estadão Conteúdo* e *AFP (Agence France Presse)*.

Em relação às 54 matérias coletadas, apesar de todas se tratarem majoritariamente da migração venezuelana no Brasil, existem também outros temas mais específicos que se relacionam a esse processo. Por exemplo, durante o dia 18 de agosto, período de início da coleta, até o dia 29 do mesmo mês, a situação de Pacaraima, após o conflito violento marcado pela queima de pertences dos migrantes, e as consequências desse fato foram destaque nas matérias. Após esse período, de 30 de agosto a 19 de setembro, as notícias passaram a destacar as informações do programa de interiorização, ou seja, acompanhar a vinda de migrantes venezuelanos para o Rio Grande do Sul e a organização das cidades gaúchas para recebê-los (moradia, alimentação, saúde etc.).

O mesmo período também foi marcado pelos artigos de opinião tanto da empresa responsável pelo veículo, a RBS, quanto de pessoas relacionadas a ela como, por exemplo, o jornalista Rodrigo Lopes. Formado em Comunicação Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rodrigo Lopes atua em veículos do Grupo RBS desde 1996. Atualmente, Lopes é colunista de assuntos internacionais do jornal *Zero Hora* e comentarista da *Rádio Gaúcha*. Nos artigos escritos pelo jornalista, é comum que se repita a ideia de solidariedade para com os venezuelanos e que se reproduza um certo apelo passional no sentido de despertar no leitor o sentimento de pesar.

Além disso, percebe-se também que o estereótipo dos gaúchos como um povo acolhedor e receptivo é apresentado e reforçado entre as

matérias. Em linhas gerais, pouco se fala do contexto político e social da Venezuela, ademais, usa-se apenas a palavra “crise” para se referir ao país.

Dentre as matérias, a de título “‘É uma oportunidade para o RS’, diz representante da ONU sobre imigrantes venezuelanos”<sup>4</sup> destaca-se na presente coleta por se relacionar com as discussões teóricas realizadas, principalmente aquelas propostas por Sayad (1998). A matéria foi publicada no dia 24 de agosto de 2018, dias depois do conflito em Pacaraima, e escrita pelo jornalista Gabriel Jacobsen.

Imagem 2 – Matéria selecionada sobre a vinda de migrantes venezuelanos para o Rio Grande do Sul



Fonte: *GaúchaZH*. Matéria publicada em 24 de agosto de 2018.

Já no início do texto, apresenta-se uma foto em que aparentemente autoridades se cumprimentam com apertos de mãos e logo abaixo, na legenda, lê-se: “RS receberá, nas próximas semanas, 646 imigrantes venezuelanos. Em Canoas (na foto), 425 pessoas ficarão em alojamentos”. Logo, entende-se que se faz referência ao programa de interiorização, que objetiva deslocar migrantes venezuelanos que estão centralizados em Roraima para cidades do interior de estados brasileiros, como o Rio Grande do Sul.

<sup>4</sup> Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2018/08/e-uma-oportunidade-para-o-rs-diz-representante-da-onu-sobre-imigrantes-venezuelanos-cj18g2qnt049601qkvgh1dxzq.html> (Acesso em: 3 out. 2018).

Após esse momento, é descrita a passagem da representante do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur/ONU), Isabel Marques, por Porto Alegre. O ponto de destaque da matéria é o argumento apresentado na defesa do programa de interiorização. Para além de ação humanitária, os venezuelanos são representados como uma oportunidade de utilização de mão de obra para o Rio Grande do Sul.

O argumento da representante é reforçado quando diz que a emigração acontece, principalmente, pela falta de recursos básicos e pela perseguição política, assim, os venezuelanos que migram seriam dotados de motivação e qualificação para ajudar o desenvolvimento do Rio Grande do Sul. Logo, o sentido do migrante como sinônimo de mão de obra é aqui também percebido, assim como nos conteúdos da *Folha de São Paulo*, analisados anteriormente neste capítulo.

Em um contexto de dificuldades econômicas, no Rio Grande do Sul, a ideia do processo de interiorização é comumente associada a discursos xenófobos ou que evidenciam o medo dos brasileiros em relação ao diferente, principalmente no que tange à oferta de trabalho e oportunidade de empregos. Assim, a matéria traz um discurso de uma fonte com credibilidade na aparente intenção de acalmar os pânicos da população local diante da situação. Ou seja, apresenta os migrantes como personagens que possuem o desejo de trabalhar para sobreviver e, conseqüentemente, beneficiar o Estado.

Em um segundo momento, observa-se uma abordagem que fala do preconceito que os venezuelanos enfrentam no Brasil. No entanto, logo é retomada a cobertura sobre a interiorização a partir da lógica dos valores que serão gastos, principalmente com moradia para os migrantes. Por fim, reproduz-se novamente o pensamento de como o migrante seria aceito ou bem-visto pelo brasileiro, ou seja, novamente como sinônimo de mão de obra e de benefícios para o país receptor.

## **6. REFLEXÕES TEÓRICAS E POSSÍVEIS CAMINHOS A SEGUIR**

Diante dos conteúdos analisados, percebemos aquilo que Pierre Bourdieu, na introdução do livro de Sayad, já apontava, ou seja, o migrante venezuelano é aqui representado midiaticamente como um “*atopos*, sem

lugar, deslocado, inclassificável”. Em outras palavras, “nem cidadão nem estrangeiro, nem totalmente do lado do Mesmo, nem totalmente do lado do Outro, o ‘imigrante’ situa-se nesse lugar ‘bastardo’ [...] a fronteira entre o ser e o não ser social” (BOURDIEU, 1998, p. 11).

Em sentido semelhante, lembra-nos Julian Kristeva (1994, p. 14), na obra *Estrangeiros para nós mesmos*, o migrante, além de deslocado, forçado a migrar, é também “um esfolado sob a carapaça de ativista ou incansável trabalhador imigrado”, aquele que vive em um ambiente eternamente provisório, atrelado a uma armadilha discursiva, que começa com o superficial e acaba com o essencial. Ou seja, ao aceitar o estatuto de não nacional, o migrante aceita o estatuto de não cidadão.

Constatamos assim que a grande mídia hegemônica, na qual estão incluídas a *Folha de São Paulo* e a *GaúchaZH*, diante dos movimentos migratórios transnacionais, produz e reproduz a lógica do mercado, da concessão, do mínimo possível. Assim como nos lembra Sodré (2014, p. 7), na conjuntura política e econômica em que se institucionalizaram os direitos sociais, a mídia se apresenta como “parceira irreversível do capital financeiro (o mercado) e do Estado empenhado em políticas de ajuste fiscal típicas do modelo neoliberal”. A cidadania, dessa forma, observa o autor, “que serve de referência para essa nova qualificação histórica da existência pela mídia é basicamente a cidadania consumidora”. O social, assim, passa a ser qualificado a partir da capacidade de consumo e mão de obra de cada cidadão, algo que passa a definir a agenda pública. Outras subjetividades pouco importam. Ou seja, segundo o autor, a socialização assim como o consumo seriam efeitos hegemônicos.

Dentro deste contexto analisado, a representação do migrante como mera força de trabalho através do discurso produzido e reproduzido por esses meios aparece como dispositivo principal que fomenta circularmente tal sistema. Logo, semelhante ao pensamento de Sodré, a grande mídia, para Hall, (2016, p. 12), produz “amplos efeitos na sociedade, relacionados a um determinado tipo de poder que se exerce no processo de administração da visibilidade pública midiático-imagética”. Por consequência, o medo ao **outro**, ao estrangeiro migrante, e a compreensão de diferença étnica e nacional demonstram ser assim construções discursivas, narrativas jornalísticas, sócio-históricas, culturais, repletas de significados flutuantes, argumentos políticos, não autônomos ou estáticos, mas móveis, que, em última instância, acarretam privilégios ou exclusões sociais.

Torna-se, assim, necessário repensarmos a verdadeira função da mídia contemporânea no Brasil e indagarmos continuamente as inúmeras possibilidades que excedem a sociedade tal como ela está posta discursivamente, um dos cerne do trabalho de nosso grupo de pesquisa. Logo, o fenômeno migratório não pode ser apreendido fora de seu quadro histórico que o provoca, fora do jogo de poder que o produz, das dinâmicas de representações sociais cuja a implicação direta nega a voz ao migrante.

## REFERÊNCIAS

APPADURAI, Arjun. **Dimensões culturais da globalização**. Lisboa: Editorial Teorema, 2004.

\_\_\_\_\_. **O medo ao pequeno número**: ensaio sobre a geografia da raiva. São Paulo: Iluminuras; Itaú Cultural, 2009.

BHABHA, Homi K. **O local da cultura**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2014.

BOURDIEU, Pierre. Imigração ou os paradoxos da alteridade. Prefácio. In: SAYAD, Abdelmalek. **Imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: EDUSP, 1998.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. **Refúgio em Números**. 3ª. Edição. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2018.

BRIGNOL, Liliane D. Senegaleses na mídia: representações de novos fluxos de migratórios para o Rio Grande do Sul. **Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación**, v. 12, n. 22, p. 70-81, 2015.

BRIGNOL, Liliane D; COSTA, Nathália D. Migração e usos sociais do Facebook: uma aproximação à webdiáspora senegalesa no Rio Grande do Sul. **REMHU: Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, v. 24, n. 46, p. 91-108, 2016.

HALL, Stuart. **Cultura e representação**. Rio de Janeiro: Ed. Puc-Rio: Apicuri, 2016.

JUBILUT, Liliana L.; FERNANDES, Ananda P. A Atual proteção aos deslocados forçados da Venezuela pelos países da América Latina. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. (coord.). **Migrações venezuelanas**. Campinas: Unicamp, 2018. p. 164-177.

KOECHLIN, José; EGUREN, Joaquín (editores). **El éxodo venezolano**: entre el exilio y la emigración Colección OBIMID, vol. 4. Disponível em: <<https://www.uarm.edu.pe/FondoEditorial/etica-desarrollo/el-exodo-venezolano-entre-exilio-emigracion#.XuXZ9U-VKhPY>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

KRISTEVA, Julian. **Estrangeiros para nós mesmos**. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.

SAYAD, Abdelmalek. **Imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: EDUSP, 1998.

SODRÉ, Muniz. **Ciência do comum**. Rio de Janeiro: Vozes, 2014.

## CAPÍTULO 10

# COMUNICAÇÃO MIDIÁTICA E MIGRAÇÕES TRANSNACIONAIS: PERCURSOS DE ANÁLISE DA REPRESENTAÇÃO MIDIÁTICA À WEBDIÁSPORA SENEGALESA

LILIANE DUTRA BRIGNOL

### 1. INTRODUÇÃO

A linha de pesquisa “Comunicação Midiática e Migrações Transnacionais” integra, desde 2018, o “Grupo de Pesquisa, Ensino e Extensão em Direitos Humanos e Mobilidade Humana Internacional/Cátedra Sérgio Vieira de Mello” (MIGRAIDH/CSVM) da Universidade Federal de Santa Maria, a partir de uma proposta de reunir projetos que articulem questões comunicacionais e midiáticas sobre as migrações transnacionais contemporâneas, quer seja relacionados às representações midiáticas do fenômeno ou aos usos sociais das mídias por sujeitos migrantes e suas implicações para políticas de reconhecimento e cidadania.

Essa linha de pesquisa está vinculada ao grupo de pesquisa “Comunicação em rede, identidades e cidadania” do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da UFSM, que, desde 2015, desenvolve investigações que privilegiam abordagens qualitativas, orientadas à análise dos processos de recepção e de usos sociais das mídias, com temáticas relacionadas à construção de identidades e dinâmicas plurais de participação cidadã através das tecnologias da informação e da comunicação, especialmente da internet, em um contexto de sociedade em rede.

Destacam-se, nesse percurso, investigações sobre as migrações contemporâneas, identidades migrantes e usos sociais da internet, que partem do entendimento das dinâmicas de mobilidade na perspectiva dos direitos

humanos. Entre as pesquisas concluídas, podemos destacar o trabalho de Foletto (2016) sobre apropriações do Facebook por migrantes brasileiros na Suécia, implicando em relações de identidades, diferenças e dinâmicas interculturais nas redes sociais *on-line*. Costa (2017) propôs uma análise sobre a autorrepresentação da identidade senegalesa em diáspora a partir dos usos sociais da internet por sujeitos migrantes no contexto brasileiro contemporâneo, enquanto a pesquisa de Pinto (2019) busca compreender aspectos temporais nas narrativas midiáticas de migrantes haitianos no Brasil a partir da análise hermenêutica do programa *Voz do Haiti*, veiculado pela web rádio *Viva Rio*. Essas investigações apresentam em comum o interesse em processos de produções e apropriações midiáticas como objetos de análise a serem tensionados a partir de um olhar complexo sobre os fenômenos migratórios em suas implicações sociais, culturais, políticas e comunicacionais, em percursos investigativos que privilegiam a compreensão desde a perspectiva dos sujeitos migrantes.

Em diálogo com a produção acadêmica da linha de pesquisa, este capítulo se propõe a apresentar reflexões sobre o tema das relações entre mídia e migrações, construída a partir da perspectiva dos usos sociais das mídias (MARTÍN-BARBERO, 2001) e ancorada em uma fundamentação teórico-metodológica ligada aos estudos culturais e pós-coloniais (HALL, 2003; GILROY, 2012; BHABHA, 2014). Mais especificamente, propomos resgatar parte das discussões desenvolvidas no projeto de pesquisa “Comunicação em rede, diferença e interculturalidade em redes sociais de migrantes senegaleses no Rio Grande do Sul”<sup>1</sup>, cujo objetivo foi investigar as redes sociais migratórias desse coletivo no estado, através de uma aproximação de caráter etnográfico a suas práticas e processos de comunicação construídos entre usos sociais das mídias e comunicação interpessoal e intercultural (GRIMSON, 1999).

---

1 Projeto de pesquisa desenvolvido com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – Edital FAPERGS n. 02/2014, Programa Pesquisador Gaúcho – PqG. Colaboraram com a pesquisa: Nathália Drey Costa, doutoranda do PPG em Comunicação da UFSM; Maritcheli Vieira, mestranda do PPG em Comunicação da UFSM; Laura Roratto Foletto, mestre pelo PPG em Comunicação da UFSM; Paola Portella de Bittencourt; Germano Rama Molardi, bolsistas de iniciação científica (Fipe UFSM), enquanto acadêmicos dos cursos de Comunicação Social – Produção Editorial e Jornalismo, respectivamente.



## 2. UMA INTRODUÇÃO À PESQUISA E ÀS REDES MIGRATÓRIAS NO SUL DO BRASIL

Estudar mídia e migrações significa investigar atravessamentos entre práticas e processos comunicacionais com dinâmicas de deslocamentos constitutivos da própria história da humanidade, que ganham novos contornos no início do século XXI. Há muitas aproximações possíveis entre esses dois objetos de análise. São as mídias, hoje, espaço de construção de representações que ajudam a configurar os sentidos sobre as migrações transnacionais. São, ainda, a partir de suas múltiplas apropriações, instâncias de resignificação de práticas dos próprios migrantes, de organização e de disputas por políticas de posição em sociedades cada vez mais permeadas por lógicas midiáticas.

O foco deste texto delimita-se às relações entre representações midiáticas da migração senegalesa na mídia hegemônica e as produções autorais dos migrantes em mídias próprias inseridas no contexto do que definimos como a webdiáspora senegalesa (BRIGNOL; COSTA, 2016). Ao longo da pesquisa, percebemos a importância dos meios de comunicação na vivência da diáspora senegalesa no contexto do Sul do Brasil. Também observamos a relevância da mídia na mediação dos sentidos sobre ser migrante entre a população local e os senegaleses. Essas duas dimensões foram exploradas através de um percurso metodológico baseado em uma abordagem qualitativa, com foco em procedimentos construídos na busca pelo encontro com os sujeitos migrantes, em seus relatos, nas suas experiências cotidianas e na interpretação a partir de suas práticas e processos comunicativos.

A pesquisa exploratória se deu através da aproximação ao campo de pesquisa, em procedimentos simultâneos de monitoramento da mídia e contato com a rede de apoio às migrações, seguidos da observação *on-line* de páginas produzidas por migrantes senegaleses e observação participante em eventos e atividades promovidas por grupos e associações de senegaleses nas cidades em que se focou a pesquisa: Caxias do Sul, Porto Alegre e Santa Maria.

Esses municípios foram escolhidos em função da forte presença do coletivo migrante, especialmente Caxias do Sul, desde 2010, cidade na serra gaúcha caracterizada pelo desenvolvimento industrial, e a capital Porto Alegre, com incremento mais recente da presença migratória de

senegaleses. O contexto de Santa Maria, onde ainda é pequena a presença migratória, deve-se em função da inserção da universidade em que se desenvolve a pesquisa e pelas especificidades para o trabalho de campo. Na cidade, chegamos a colaborar, através do Programa de Extensão – Assessoria Jurídica a Imigrantes e Refugiados, vinculado ao MIGRAIDH/CSVM, em atividades religiosas e culturais promovidas pela comunidade senegalesa no contexto local, como a celebração do Magal de Touba, a grande festa da Confraria Mouride.<sup>2</sup>

Dentro do contexto que definimos estudar, o Rio Grande do Sul, estado brasileiro que faz fronteira com Uruguai e Argentina, sempre teve sua história marcada pela migração. Mais recentemente, a diversificação dos coletivos migrantes dinamiza as relações locais, mobiliza a atenção de pesquisadores e aparece também como temática da cobertura da mídia. De acordo com reportagem da *Revista da Fundação de Economia e Estatística do RS* (FEE)<sup>3</sup>, com base na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), o Estado teve aumento contínuo de trabalhadores migrantes com carteira assinada, saindo de 3.571, em 2010, para 10.781, em 2014. Embora esse número contemple apenas a questão do trabalho formal, indica o crescimento da presença migratória.

Entre as principais nacionalidades dos trabalhadores migrantes no Brasil, durante 2014 e primeiro semestre de 2015 (período em que realizamos a pesquisa de campo), segundo dados do Relatório Anual do Observatório das Migrações Internacionais (CAVALCANTI; OLIVEIRA; TONHATI; DUTRA, 2015), estavam a haitiana, seguida da senegalesa. O relatório indicava, ainda, que as admissões dos senegaleses foram concentradas, de forma majoritária, em municípios localizados no Sul do país, especialmente do estado do Rio Grande do Sul (CAVALCANTI et al., 2015).

Na análise de dados do relatório OBMigra 2015, Cavalcanti et al. (2015, p. 92) apontam que a média salarial dos senegaleses em 2014 foi de R\$ 960,00 no momento da admissão, com destaque para atividades econômicas no ramo de abate de aves e suínos, construção de edifícios

---

2 Segundo Maestro (2006), a irmandade Mouride é majoritária no Senegal e foi fundada por Cheikh Ahmadou Bamba no final do século XIX. Tem inspiração sufi e seu centro religioso se encontra na cidade santa de Touba.

3 Disponível em: <<http://panoramainternacional.fee.tche.br/?issue=volume-1-numero-3%2F>>.

e restaurantes e similares. A maioria dos senegaleses admitidos em 2014 tinha nível de escolaridade fundamental (completo ou incompleto).

Esse perfil aproxima-se do observado em pesquisas locais, como indicam Herédia e Pandolfi (2015). Com base em dados do Centro de Acolhimento ao Migrante (CAM), instituição mantida pela Congregação Scalabriniana da Igreja Católica em Caxias do Sul, município da região norte do RS que concentra forte presença migratória, de 2010 a 2014, foram cadastrados 1.856 senegaleses na cidade. Desses, 1.841 eram homens, majoritariamente entre 21 e 35 anos (77%). Os dados indicam, ainda, que 50,97% dos migrantes senegaleses em Caxias do Sul eram solteiros, 24,41% possuíam Ensino Fundamental incompleto e 15,09% Ensino Fundamental completo, enquanto 13,25% concluíram o Ensino Médio.

Assim como Caxias do Sul, Porto Alegre destaca-se pela presença de migrantes senegaleses no RS, além de outros municípios, principalmente, do norte gaúcho. Os migrantes senegaleses que escolhem o estado para viver são, principalmente, homens jovens em busca de oportunidades de trabalho. Em nossa pesquisa, sobretudo através dos procedimentos de observação participante e em entrevistas com migrantes senegaleses, confirma-se um perfil de sujeitos jovens, entre 20 e 30 anos, na maioria homens, e com grau de escolaridade variado. Todos os entrevistados eram falantes de wolof, um dos idiomas do Senegal, além do francês. Alguns também conheciam o árabe e já se comunicavam em português, com graus diferentes de conhecimento do idioma. Além disso, todos os migrantes com quem conversamos são muçulmanos, praticantes do Mouridismo, e participam de encontros e atividades religiosas nas cidades estudadas, bem como integram associações de migrantes senegaleses, como entidades de caráter organizativo, político e de integração cultural.

A experiência da migração integra a própria constituição da história do Senegal. Segundo Fall, 2010 (apud SAKHO et al., 2015, p. 29), “a migração laboral senegalesa foi originalmente influenciada e organizada pela colonização tanto na escolha dos destinos como na estrutura”. Essa migração, que antes tomava como direção preferencial a metrópole França, que colonizou o país até 1960, e suas outras colônias da África Ocidental e Central, passa a se diversificar, ganhando destaque para países como Itália, Espanha e Estados Unidos.

Desde a crise econômica de 2008, também países da América do Sul, a exemplo da Argentina e do Brasil, aparecem como destinos preferenciais. Como indicam Sakho et al. (2015, p. 23), o Ministério dos Senegaleses no exterior estimava que entre 2 e 3 milhões de senegaleses residiam fora do território nacional. Os dados não explicam completamente as motivações dos senegaleses a migrar, mas ajudam a entender esse fluxo migratório que é, sobretudo, econômico, mas também pode ser entendido a partir da organização de redes atravessadas por questões de pertencças culturais e religiosas.

Em dados referentes ao ano de 2017, o Senegal aparece como a quinta nacionalidade em termos de movimentação no mercado formal de trabalho (segundo relatório anual OBMigra, 2018) (CAVALCANTI et al, 2018), demonstrando a regularidade e importância desse fluxo migratório. Nesse ano, o RS mantém-se como o estado com mais trabalhadores senegaleses empregados no mercado formal (843 de um total de 1.236 migrantes), sendo majoritariamente homens, com idade de 20 a 39 anos (CAVALCANTI et al, 2018). Os dados indicaram um balanço negativo em relação às admissões registradas em 2016 (eram 1.561 migrantes naquele ano), refletindo um decréscimo em termos de movimentação desses migrantes no mercado formal de trabalho brasileiro. Embora esses dados reflitam apenas parcialmente a presença migratória senegalesa, marcada pela própria relação com o mercado informal de trabalho (como vendedores ambulantes nos centros urbanos, sobretudo), ajudam a desenhar um quadro geral do contexto mais recente.

### **3. REPRESENTAÇÃO MIDIÁTICA E A NATURALIZAÇÃO DA DIFERENÇA**

Diante de um cenário de transformação nos fluxos migratórios, com implicações no contexto brasileiro, torna-se importante reconhecer o modo como o tema das migrações é abordado, discutido e vivenciado no contexto nacional também a partir da construção midiática. Nesse processo, partimos da compreensão do papel central que a mídia ocupa na conformação dos sentidos compartilhados em sociedade, sendo parte essencial da mediação das nossas experiências cotidianas (SILVERSTONE, 2002).

Nossa aproximação ao conceito de representação se dá a partir do aporte dos estudos culturais. Desse modo, as representações são pensadas pelo foco da identidade e da diferença. Partindo do caráter relacional e flexível das identidades, sempre abertas e plurais, o conceito de representação só pode ser entendido com base na relação entre cultura e significado. Segundo Hall (1997), a representação atua simbolicamente para classificar o mundo e nossas relações no seu interior, de modo a incluir práticas de significação e sistemas simbólicos por meio dos quais os significados são produzidos, posicionando-nos como sujeitos.

Hall (1997) faz pensar as identidades sociais como construídas no interior da representação, através da cultura, não fora delas.

Elas são o resultado de um processo de identificação que permite que nos posicionemos no interior das definições que os discursos culturais (exteriores) fornecem ou que nos subjetivemos (dentro deles). Nossas chamadas subjetividades são, então, produzidas parcialmente de modo discursivo e dialógico (HALL, 1997, p. 27).

É o que Woodward (2000) também entende ao propor que as representações sociais fundem as identidades tanto individuais quanto coletivas, pois, segundo a autora, no posicionamento de um sujeito, na posição de sujeito oferecida, temos a formação particular que se define por uma coletiva. É na conformação desses discursos sociais, construídos a partir da mediação das culturas e das experiências de identidades, que a mídia aparece como articuladora central. Passa a ser fundamental, portanto, às dinâmicas de reconhecimento e na legitimação de critérios com os quais os grupos sociais são percebidos e, mais do que isso, percebem a si mesmos.

Ao estudar as imagens do negro na cultura ocidental, sobretudo britânica, por exemplo, Hall (2010, p. 423-424) destaca que as representações são utilizadas como ferramentas para marcar diferenças raciais e significar o Outro racializado. O pesquisador destaca três componentes principais de encontro do Ocidente com os povos negros, responsáveis por uma sucessão de representações baseadas na marcação de diferença racial que leva, muitas vezes, à estereotipação como prática. O primeiro encontro começou com o contato, no século XVI, entre comerciantes

européus e os reinos da África Ocidental, com efeitos em três séculos de escravidão de povos negros. O segundo momento trata-se da colonização da África, o controle e a exploração dos territórios coloniais, seus mercados e matérias-primas. O terceiro encontro é, justamente, a migração, a partir do século XX, do chamado “terceiro mundo” rumo à Europa e à América do Norte. “As ideias ocidentais sobre ‘raça’ e as imagens da diferença racial foram moldadas profundamente por esses três fatídicos encontros”, considera Hall (2016, p. 161).

Em sua crítica ao discurso racializado da diferença, Hall (2016, p. 167) revela como ele é estruturado em um conjunto de oposições binárias, que colocam o “civilizado” branco contra o “selvagem” negro, assim como “cultura” versus “natureza”, “intelecto” versus “força”. Enquanto estratégia representacional, os sentidos construídos pela lógica da naturalização visam fixar a diferença e, assim, ancorá-la para sempre. “É uma tentativa de deter o inevitável, deslizar do significado, para assegurar o fechamento discursivo ou ideológico” (HALL, 2016, p. 171).

É a partir dessas compreensões que nos propomos a voltar o olhar para as representações em torno das migrações na mídia brasileira, especialmente focando nos novos fluxos migratórios e na presença de cidadãos nascidos no Senegal no contexto nacional e, mais especialmente, gaúcho. Como lembra Elhajji, “a presença, afirmação ou negociação de territórios existenciais e identitários se dá, em grande parte, no novo lócus – por excelência – de luta pelo poder que é a esfera midiática” (ELHAJJI, 2011, p. 6-7), ficando evidente, segundo o autor, “a dramaticidade da questão da representação midiática do Outro nas relações intercomunitárias e, mais ainda, na relação das comunidades especiais (étnicas no caso deste trabalho) com a sociedade em geral” (ELHAJJI, 2011, p. 8).

As relações entre representação e discurso sobre migrações são foco de diferentes estudos. Entre eles, destacamos Van Dijk (1997), Retis (2004), Cunha (2003) e Cogo (2006), coincidindo na identificação de uma tendência de criminalização das migrações sustentada pelo paradigma de defesa das fronteiras nacionais. Nesses casos, aspectos econômicos das migrações são enfatizados, sendo relacionados a questões de segurança ou a políticas migratórias, que culpam ou vitimizam o migrante por sua condição, em abordagens do tema enquanto um problema a ser resolvido. Em parte, é o que percebemos no tratamento midiático sobre a migração senegalesa no Brasil.

#### 4. MIGRAÇÃO SENEGALESA NA MÍDIA

Em nossa pesquisa, desenvolvemos um mapeamento exploratório da mídia sobre a cobertura da migração senegalesa para o Brasil, realizado a partir da consulta semanal e da pesquisa no sistema de busca dos *sites* analisados, através do cruzamento das palavras-chave **Senegal**, **senegaleses**, **africanos**, **migração** e **imigração**, durante os meses de março a dezembro dos anos de 2014 e 2015. Foram selecionados *sites* de jornais de circulação nacional: *Folha de São Paulo*, *Estadão* e *O Globo*; *sites* de jornais com circulação no Rio Grande do Sul: *Zero Hora* e *Correio do Povo*; além de *sites* com circulação em cidades gaúchas com forte presença de migrantes senegaleses: *Pioneiro*, de Caxias do Sul, *Gazeta*, de Bento Gonçalves, e *O Nacional*, de Passo Fundo.<sup>4</sup>

Assumindo o limite imposto pelos sistemas de busca dos próprios portais de notícias selecionados, foram localizadas 41 matérias jornalísticas relacionadas à temática da migração senegalesa no Brasil no ano de 2014 e 104 matérias jornalísticas nos *sites* dos mesmos jornais no ano de 2015. As matérias foram analisadas conforme as editoriais em que foram publicadas, os usos de imagens e recursos interativos associados, as fontes acionadas pelos jornalistas para falar sobre o assunto, assim como por meio de uma categorização temática criada a partir da leitura dos conteúdos, de modo a agrupar sentidos comuns que foram construídos midiaticamente.

Nos dois períodos de coleta e observação, chegamos a 11 categorias temáticas que indicam modos de representação da migração senegalesa na mídia nacional e local. São elas: **Saúde** (com destaque a matérias que associavam a migração a riscos de contaminação por Ebola no ano de 2014); **Discriminação/racismo** (matérias sobre situações cotidianas ou no mercado de trabalho envolvendo preconceitos sofridos por senegaleses); **Polícia/violência contra migrantes** (investigações de casos de abuso ou violência contra migrantes); **Polícia/crimes** (registro de uma matéria no período de coleta com denúncia de delito cometido por migrante); **Economia/remessas** (matérias que priorizam o enfoque econômico sobre o tema, com destaque para o volume de dinheiro enviado por migrantes a seu país

---

<sup>4</sup> Endereços eletrônicos: [www.folha.uol.com.br](http://www.folha.uol.com.br), [www.estadao.com.br](http://www.estadao.com.br), [oglobo.globo.com](http://oglobo.globo.com), [zh.clicrbs.com.br/RS](http://zh.clicrbs.com.br/RS), [www.correiodopovo.com.br](http://www.correiodopovo.com.br), [pioneiro.clicrbs.com.br/RS](http://pioneiro.clicrbs.com.br/RS), [www.gazeta-rs.com.br](http://www.gazeta-rs.com.br), [www.onacional.com.br](http://www.onacional.com.br).

de nascimento); **Chegada/cifras** (matérias que tematizam o número de migrantes presentes no território nacional a partir de dados estatísticos ou que acompanham a expectativa de chegada de novos migrantes); **Mercado de trabalho** (foco na presença migratória como mão de obra no mercado de trabalho); **Cidadania jurídica/Políticas migratórias** (matérias sobre projetos de lei e políticas públicas para a população migrante); **Cotidiano** (acontecimentos cotidianos em que se destaca na matéria a participação de senegaleses); **Mobilização social** (matérias com cobertura de atos de protesto, manifestações públicas, declarações em repúdio a situações de discriminação a migrantes); **Integração** (conjunto de matérias que destaquem aspectos da religião e da cultura migrante, projetos de educação, assim como eventos promovidos por coletivos senegaleses e iniciativas que promovem relações entre culturas).

O aumento no número de matérias jornalísticas que abordam as migrações de senegaleses já é um indicativo da importância do tema no contexto nacional no período do estudo. Em 2014, conforme análise publicada em outro texto (BRIGNOL, 2016), identificamos que a migração ainda era abordada majoritariamente pelo viés econômico (trabalho, remessas) e das políticas migratórias (leis, cifras sobre a chegada de novos migrantes), sobretudo nos jornais de circulação nacional. Pudemos perceber, ainda, a manutenção de uma cobertura de caráter discriminatório através da vinculação da presença migratória com questões de saúde pública (como no caso de disseminação do vírus Ebola, no primeiro semestre de 2014) e com casos de polícia (venda de produtos ilegais ou roubos).

As matérias que discutiam a cidadania migrante (direitos trabalhistas, acesso à justiça e saúde, políticas públicas) apareceram relacionadas a uma questão de demanda social ou problemas a serem resolvidos. Nos jornais locais de cidades com mais presença migratória, identificou-se uma tendência maior à abordagem da migração de senegaleses sob a perspectiva da integração, com destaque a festas e manifestações da cultura senegalesa, assim como matérias que buscavam enfatizar a contribuição do migrante, ainda que sob o enfoque mais econômico do que social e/ou cultural.

Em 2015, a chegada de novos migrantes se mantém como a temática mais recorrente entre as matérias jornalísticas mapeadas. O destaque, na maioria das vezes, é para o número de migrantes, o crescimento das estatísticas sobre a presença migratória, em um sentido de predomínio das cifras sobre as histórias dos sujeitos envolvidos no fenômeno migratório,



de modo a configurar um sentido de medo diante do crescimento da presença migratória, como já identificado na análise de Van Dijk (1997) sobre a cobertura do tema na imprensa europeia.

Em comparação com o ano de 2014, percebemos o crescimento também do número de matérias que narram situações de conflito envolvendo migrantes, seja pela ação violenta da fiscalização do trabalho informal em centros urbanos, seja por denúncias de situação de racismo e possíveis agressões sofridas pelos migrantes. A recorrência de matérias sobre essa temática, além de evidenciar uma situação cotidiana de enfrentamentos e de preconceitos sofridos pela população migrante, tende a promover estereótipos, ao reforçar a cobertura jornalística a partir de temas predominantemente negativos, associando a migração ao caráter de problema.

Embora a própria noção de integração precise ser problematizada, o conjunto de matérias que identificamos a partir dessa temática indica um sentido, que vem sendo construído pela mídia, de reconhecimento dessa presença migratória a partir de elementos valorados como positivos, indicando possíveis contribuições dos migrantes no contexto local. Essa representação está mais presente nos jornais locais ou regionais de municípios gaúchos com forte presença migratória, como Caxias do Sul e Porto Alegre. Aqui consideramos notícias ou reportagens que revelam aspectos da cultura senegalesa, com ênfase em manifestações religiosas promovidas pelas associações migrantes, assim como iniciativas da sociedade civil que promovem projetos de educação e interculturalidade.

A presença crescente de matérias com esse enfoque é sinalizadora de uma possível mudança na representação midiática sobre a migração senegalesa no cenário gaúcho. Entretanto, mesmo sob um enfoque que tende a uma aproximação à diversidade trazida pela presença migratória, ainda é pequeno o espaço ocupado na mídia por matérias que priorizem o protagonismo migrante e que resguardem aos próprios sujeitos um lugar de fala prioritário sobre as experiências vividas. Em alguns casos, mesmo que a matéria jornalística se proponha a mostrar, de maneira humanizada, a situação dos migrantes que chegam ao Brasil, ainda o fazem a partir de referentes que tendem a naturalizar as diferenças entre nós, nacionais, e o Outro migrante.

## 5. WEBDIÁSPORA E MÍDIAS DA MIGRAÇÃO SENEGALESA

Na busca por romper com esses limites para a representação midiática da migração senegalesa, observamos o surgimento de mídias de migração criadas, mantidas e postas em circulação pelos próprios sujeitos migrantes, sobretudo através de plataformas na internet. Essas ambiências digitais são pensadas a partir do conceito de webdiáspora (BRIGNOL, 2010; SCOPSI, 2009; MATTELART, 2009; ELHAJJI; ESCUDERO, 2015) e inserem-se em um contexto mais amplo, de rearticulações do próprio processo comunicacional a partir das lógicas da comunicação em rede.

Destacamos o papel relevante da internet e das dinâmicas de comunicação em rede na trajetória de migração e no cotidiano dos migrantes, por configurar-se como um meio de comunicação de acesso fácil e relativamente barato se comparado a outras mídias, garantido por táticas de apropriação (DE CERTEAU, 2008), mesmo naqueles casos em que os sujeitos não dispõem de computador ou conexão rápida à internet.

O que se percebe, com a emergência de ambientes comunicacionais marcados pelo atravessamento de questões ligadas ao fenômeno migratório e a ampliação dos usos da internet por comunidades migrantes, é a profunda relação entre as migrações contemporâneas e as questões de acesso e apropriação das TICs, fazendo pensar sobre a necessidade de se estudar e entender as dinâmicas de fluxo e deslocamentos transnacionais hoje inseridas num contexto da sociedade em rede (CASTELLS, 2000).

O migrante, que antes tinha mais dificuldade para manter a comunicação com quem havia ficado longe, incorporou o uso das TICs como parte do processo migratório. O barateamento do custo das passagens aéreas, aliado à maior facilidade de acesso ao computador, à internet, ao telefone celular e a outras tecnologias, ampliou a dimensão transnacional das migrações contemporâneas, tornando possível a experiência de estar aqui e lá ao mesmo tempo, senão fisicamente, ao menos através da mediação tecnológica (MARTÍN-BARBERO, 2014).

Esses sentidos para as apropriações sociais da internet por migrantes estão associados à reflexão do conceito de webdiáspora, que parte do reconhecimento da importância crescente das TICs, da internet e da web na experimentação dos deslocamentos transnacionais e fluxos interculturais na sociedade contemporânea. A diáspora, nos termos de Hall (2003), em uma ampliação da compreensão sobre as migrações contemporâneas,

rompe com uma oposição rígida da diferença, e passa a ser entendida como ponto de partida para compreensão das relações identitárias. Essas relações identitárias ressignificadas pela experiência da diáspora passam a circular sentidos, permitir conexões e promover aproximações e tensionamentos também através de ambientes comunicacionais em rede, como *sites*, blogs, redes sociais *on-line* e outras plataformas de comunicação.

O conceito de webdiáspora está relacionado com a criação de ambientes comunicacionais marcados pela lógica do deslocamento e pela vivência em rede da própria diáspora. Incluem-se aí múltiplos ambientes de comunicação na internet criados, mantidos, atualizados e usados por migrantes que passam a se apropriar da facilidade de acesso à esfera da produção na internet para seus próprios objetivos e demandas. Como webdiaspóricos são incluídos tanto páginas web e *sites* temáticos sobre migrações, quanto weblogs, *sites* pessoais, *sites* de ONGs e associações, perfis e páginas em redes sociais *on-line*.

O fenômeno da webdiáspora é especialmente observado no caso da migração senegalesa, como percebemos nas cidades pesquisadas, em que a própria experiência de deslocamento é experimentada, expandida e ressignificada por múltiplas apropriações das tecnologias da informação e da comunicação. Pudemos perceber uma forte vinculação dos migrantes com as tecnologias digitais móveis, com os telefones do tipo *smartphones* conectados à rede de telefonia móvel. Logo nas primeiras conversas informais e entrevistas da pesquisa, esse foi um aspecto que se destacou e permitiu, inclusive, mantermos o contato com os migrantes para além do trabalho de campo, através de seus perfis nas redes sociais *on-line* ou em grupos de Whatsapp, por exemplo.

Paralelamente às apropriações individuais das tecnologias da mídia, parte do estudo se dedicou a analisar as páginas nas redes sociais *on-line* criadas e mantidas pelos migrantes senegaleses, com destaque para as páginas das associações de migrantes de Caxias do Sul<sup>5</sup> e de Porto Alegre<sup>6</sup>, no Facebook. Como parte das dinâmicas de associativismo migrante, os coletivos organizados nas duas cidades (também observados em outras localidades) atuam na consolidação de redes de apoio e integram movimentos de caráter diverso em torno da experiência migratória, como

---

5 <https://www.facebook.com/Associação-dos-Senegaleses-em-Caxias-do-Sul-1450366275195921>.

6 <https://www.facebook.com/adsboa/?fref=ts>.

organização política e cultural, disputas por políticas de posição e denúncia a situações de racismo.

As páginas das associações mantêm características comuns, como a valorização da cultura senegalesa, promoção e divulgação de eventos promovidos pelas organizações, publicação de conteúdos relacionados ao tema das migrações de informações de outras entidades migrantes, postagens críticas e de denúncia a situações de violação aos direitos humanos e racismo, com conteúdos majoritariamente em wolof, mas com traduções para português e francês, em alguns casos. Também percebemos o compartilhamento de postagens com referências a matérias jornalísticas publicadas por outras mídias, algumas vezes acompanhadas por comentários que destacam aspectos positivos da presença migratória no país ou criticam as abordagens preconceituosas.

São comuns, ainda, postagens sobre a temática religiosa, com a presença de fortes referências à religião islâmica e à ordem Mouride. Com a maioria da sua população adepta ao Mouridismo, o Senegal é um país bastante religioso e suas práticas são reconstruídas na experiência migratória dos senegaleses no Rio Grande do Sul. Imagens de cerimônias, convites para celebrações, orações, representação de líderes religiosos e outros tipos de divulgação dos preceitos da religião islâmica estão presentes nas páginas observadas. A religião fornece um ponto de ligação e solidariedade entre os migrantes, sendo extremamente importante na organização articulada nos locais para os quais migram, como observamos nas cidades estudadas.

Em nossa pesquisa, as páginas das associações foram pontos iniciais de contato com os coletivos migrantes e nos permitiram acompanhar agendas de eventos, atividades culturais promovidas, reuniões periódicas, pautas e demandas enfrentadas de forma coletiva e organizada pela população nascida no Senegal com residência no RS.

No contexto da webdiáspora senegalesa, outras duas páginas produzidas por migrantes senegaleses no contexto gaúcho ganharam destaque em nossa análise: a *SeneBrasil TV*<sup>7</sup> e a *ToubaBrasil RS TV Rio Grande do Sul*.<sup>8</sup> Ambas apresentam características específicas que as configuram como mídias de migração. Nesses casos, as pautas, abordagens, temas e

---

7 <https://www.facebook.com/Sene-Brasil-tv-1544172842544055/?fref=ts>.

8 <https://www.facebook.com/profile.php?id=100010155188464&fref=ts>.

enquadramentos são definidos pelos produtores, senegaleses que vivem e narram a experiência migratória a partir de suas perspectivas.

As páginas apresentam lógicas de produção parecidas, com o conteúdo produzido por celulares conectados à internet, em transmissões ao vivo de eventos e atividades da comunidade migrante, bem como a edição de conteúdos, como entrevistas, fotos e pequenas reportagens que passam a circular entre migrantes e a população local, em dinâmicas de comunicação em rede mais horizontal e de comunicação interativa. São os migrantes organizados que assumem o protagonismo para definir pautas, formas de abordagens, elementos estéticos de composição dos vídeos e fotos. São eles que indicam, a partir da produção midiática em rede, a importância atribuída à comunicação como parte da experiência migratória.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em nossa pesquisa, percebemos que os usos das redes sociais *on-line* e de outros espaços de trocas culturais e comunicacionais por migrantes senegaleses indicam o caráter dinâmico e complexo de uma diáspora que se constrói a partir de experiências transnacionais atravessadas pela mediação tecnológica. A webdiáspora senegalesa implica uma possibilidade de afirmação identitária, enquanto experiência de uma migração organizada em termos de grupos que disputam políticas de posição e reconhecimento no Brasil, como sinalizam as associações migrantes que conhecemos.

Entre dinâmicas de aproximação e valorização cultural, religiosa e de organização política, as páginas observadas indicam abertura para possibilidade de interlocução entre migrantes de outras nacionalidades, brasileiros e senegaleses, em uma ambiência de experimentação identitária circunscrita pelas possibilidades e restrições técnicas da própria plataforma em que é proposta, a rede social *on-line* Facebook.

Como colaboração para estudos sobre mídia e migrações, destacamos a necessidade de olhar para a comunicação em rede enquanto dimensão importante a ser enfrentada para a compreensão dos novos contornos dos fluxos migratórios no mundo. No caso da migração senegalesa, as entidades de viés associativo, em dinâmicas que ultrapassam as páginas do Facebook, assumem um caráter muito importante de articulação dos

migrantes, promovendo rupturas ou tensionamentos com relação à representação comumente construída na mídia em torno da migração em geral e da migração de um país africano como o Senegal, em particular.

Os usos sociais das mídias, como identificamos no estudo, integram lógicas sociais complexas construídas pelos migrantes no sentido de promover ações de colaboração que permitam a organização nos contextos locais em que migram, e também promovam a articulação de redes de apoio entre diferentes organizações migrantes e com outras entidades e movimentos sociais, bem como possam atuar na denúncia a situações de discriminação e racismo.

Resgatamos aqui alguns aspectos identificados na pesquisa que ajudam a entender as relações sociais, culturais e politicamente situadas das migrações em seus atravessamentos midiáticos. As mídias em rede, nas dinâmicas apropriadas pelos migrantes, não são capazes de fazer frente, sozinhas, aos sentidos estereotipados das migrações que circulam de forma hegemônica na mídia, deixando profundas marcas no senso comum. As produções midiáticas migrantes apresentam condicionamentos relacionados com a reprodução de perspectivas pouco críticas pelos próprios migrantes, em alguns casos, ou com capacidade de alcance e de circulação restritas pelas políticas de grandes conglomerados de mídia, como o próprio Facebook. No entanto, conseguimos perceber que as ressignificações e tensionamentos na webdiáspora senegalesa podem ser dinamizadores de encontros entre migrantes, de trocas desses com a população local, em projetos e iniciativas que buscam construir relações interculturais.

## REFERÊNCIAS

BHABHA, Homi K. **O local da cultura**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2014.

BRIGNOL, Liliane D. **Migrações transacionais e usos sociais da internet: identidade e cidadania na diáspora latino-americana**. 2010. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2010.

\_\_\_\_\_. Senegaleses na mídia: representações de novos fluxos migratórios para o Rio Grande do Sul. **Revista Latinoamericana de Ciencias de La Comunicación**, v. 12, n. 22, p. 70-81, 2015.

BRIGNOL, Liliane D.; COSTA, Nathália D. Migração e usos sociais do Facebook: uma aproximação à webdiáspora senegalesa no Rio Grande do Sul. **REMHU: Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, v. 24, n. 46, p. 91-108, 2016.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000. v. I. CAVALCANTI, Leonardo et al. **A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro: Relatório Anual 2015**. Brasília, DF: Observatório das Migrações Internacionais, 2015.

CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M. Resumo Executivo. **Relatório Anual 2018**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2018.

COGO, Denise. **Mídia, interculturalidade e migrações contemporâneas**. Rio de Janeiro: E-papers, 2006.

COSTA, Nathália D. **Mídias e migrações: a representação de si e a representação midiática da identidade senegalesa em diáspora**. 2017. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2017.

CUNHA, Isabel Ferin. Imagens da imigração em Portugal. **Media & Jornalismo**, Coimbra, v. 2, n. 2, p. 71-87, 2003.

DE CERTEAU, Michel. **A invenção do cotidiano**: Petrópolis: Vozes, 2008. v. 1: Artes de fazer.

ELHAJJI, Mohammed. Mapas subjetivos de um mundo em movimento: migrações, mídia étnica e identidades transnacionais. **Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación, s. l.**, v. 13, n. 2, maio/ago. 2011. Disponível em: <<https://seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/109>>. Acesso em: 07 mar. 2019.

ELHAJJI, Mohammed; ESCUDERO, Camila. Webdiáspora: migrações, TICs e memória coletiva. In: ENCONTRO ANUAL DA COMPÓS, 24., 2015, Brasília. **Anais XXIV COMPÓS**. Brasília/DF: Compós, 2015. Disponível em: <[http://www.compos.org.br/biblioteca/compos2015\\_autores\\_2759.pdf](http://www.compos.org.br/biblioteca/compos2015_autores_2759.pdf)>. Acesso em: 15 mar. 2019.

FOLETTI, Laura Roratto. **Usos sociais do Facebook por migrantes brasileiros na Suécia: identidades, diferenças e dinâmicas interculturais nas redes sociais on-line**. 2016. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2016.

GILROY, Paul. **O Atlântico negro: modernidade e dupla consciência**. São Paulo: Editora 34, 2012.

GRIMSON, Alejandro. **Relatos de la diferencia y la igualdad: los bolivianos en Buenos Aires**. Buenos Aires: Eudeba, 1999.

HALL, Stuart. A centralidade da cultura: notas sobre as revoluções culturais do nosso tempo. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 22, n. 2, p. 15-46, jul./dez. 1997.

\_\_\_\_\_. **Da diáspora: identidades e mediações culturais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

\_\_\_\_\_. El espectáculo del otro. *In: Sin garantías: trayectorias y problemáticas en estudios culturales*. Instituto de estudios sociales y culturales pensar, Universidad Javeriana Instituto de Estudios Peruanos Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador Envión Editores, 2010. p. 419-445.

\_\_\_\_\_. **Cultura e representação**. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio: Apicuri, 2016.

HERÉDIA, Vania Beatriz Merlotti; PANDOLFI, Bruna. Migrações internacionais: o caso dos senegaleses em Caxias do Sul. *In: HERÉDIA, Vania Beatriz Merlotti (org.). Migrações internacionais: o caso dos senegaleses no Sul do Brasil*. Caxias do Sul: Belas Letras, 2015.

HERÉDIA, Vania Beatriz Merlotti (org.). **Migrações internacionais: o caso dos senegaleses no sul do Brasil**. Caxias do Sul: Belas-Letras (Quatrilha Editorial), 2015.

MAESTRO, Susana Moreno. **Aquí y allí, viviendo em lós dos lados**: los senegaleses de Sevilla, una comunidad transnacional. Sevilha: Estudios Monográficos, 2006.

MARTÍN-BARBERO, Jesús. Diversidade em convergência. **MATRIZES**, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 15-33, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.matrizes.usp.br/index.php/matrizes/article/view/603>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Dos meios às mediações: comunicação, cultura e hegemonia**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2001.

MATTELART, Tristan. Les diasporas à l'heure des technologies de l'information et de la communication: petit état des savoirs. **TIC & Société**, v. 3, n. 1-2, 2009. Disponível em: <<http://ticetsociete.revues.org/640>>. Acesso em: 16 set. 2017.

PINTO, Daniel de Moura. **O tempo vivido narrado a partir do Sul-global: uma análise narrativa hermenêutica acerca das temporalidades disruptivas em produções midiáticas de haitianos no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2019.

RETIS, Jessica. La imagen del otro: inmigrantes latinoamericanos en la prensa nacional española. **Sphera Pública: Revista de Ciencias Sociales y de la Comunicación**, Murcia, n. 4, p. 119-139, 2004.

SAKHO, Pape et al. A emigração internacional senegalesa. *In: HERÉDIA, Vania Beatriz Merlotti (org.) Migrações internacionais: o caso dos senegaleses no Sul do Brasil*. Caxias do Sul: Belas Letras, 2015.



SCOPSI, Claire. Les sites web diasporiques: un nouveau genre médiatique? **TIC & Société**, v. 3, n. 1-2, 2009. Disponível em: <<http://ticetsociete.revues.org/640>>.

SILVERSTONE, Roger. **Por que estudar a mídia?** São Paulo: Edições Loyola, 2002.

VAN DIJK, Teun. A. **Racismo y análisis crítico de los medios**. Buenos Aires: Paidós, 1997.

WOODWARD, Kathryn. Identidade e diferença: uma introdução teórica e conceitual. *In*: SILVA, Tomás Tadeu da. (org.). **Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais**. Petrópolis: Vozes, 2000.

## CAPÍTULO 11

# JUSTIFICANDO A IRREGULARIDADE: AGÊNCIAS COTIDIANAS DE IMIGRANTES SENEGALES NO COMÉRCIO DE RUA DE SANTA MARIA (RS)

FILIFE SEEFELDT DE CÉSARO  
MARIA CATARINA CHITOLINA ZANINI

### 1. INTRODUÇÃO

Este capítulo resulta de uma pesquisa etnográfica desenvolvida entre 2016 e 2018 junto a imigrantes senegaleses e a outros vendedores de rua estabelecidos na cidade de Santa Maria (RS). Originalmente formatada como uma dissertação de mestrado (DE CÉSARO, 2018)<sup>1</sup>, esta etnografia tratou da inserção de seis senegaleses no comércio informal santa-mariense, focando nas interações face a face, nas sociabilidades e nas táticas de ocupação do espaço que permeavam o cotidiano laboral desses sujeitos. Como investigação empírica desta pesquisa, foi realizado trabalho de campo entre agosto de 2016 e dezembro de 2017<sup>2</sup>, desenvolvendo observação participante,

- 
- 1 Dissertação vinculada ao Mestrado em Ciências Sociais do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), bem como ao Necon (Núcleo de Estudos Contemporâneos da UFSM). O desenvolvimento do trabalho foi orientado pela prof. Maria Catarina Chitolina Zanini, coordenadora do Necon, que aqui divide o esforço de aprofundamento analítico pretendido em relação aos dados e reflexões anteriores de Filipe de César.
  - 2 A inserção de De César em campo teve um primeiro movimento em 2015, ainda sem pretensão de pesquisa. A relação de confiança inicial se consolidou com a participação nas aulas de língua portuguesa a imigrantes organizadas por parte dos membros das atividades de extensão do Migraidh (Grupo de Pesquisa, Ensino e Extensão Mobilidade Humana e Direitos Humanos, e Cátedra Sérgio Vieira de Mello, UFSM). Como ajudante em tais aulas, De César pôde apresentar a pesquisa que pretendia desenvolver durante o mestrado, sendo aceito no trabalho de campo, que logo se iniciou junto aos senegaleses nas calçadas da venda de rua.

conversas informais e entrevistas semiestruturadas<sup>3</sup> (DENZIN; LINCOLN, 2006; MALINOWSKI, 1984; GEERTZ, 1989; RIUTORT, 2008).

No presente trabalho, pretendemos aprofundar e atualizar parte da análise realizada na referida pesquisa, retomando certas proposições à luz de novas reflexões teóricas e da atualização de dados empíricos possibilitada por conversas e observações informais realizadas esporadicamente até janeiro de 2019. Para tal, partimos do que Geertz (1989) propõe como um importante elemento constituinte da etnografia: a abertura interpretativa dos conhecimentos construídos por meio da descrição da realidade investigada. Assim, consideramos parciais as interpretações de interpretações realizadas na pesquisa original, tomando por objetivo projetá-las, aqui, à luz de novos dados e reflexões. Antes, entretanto, vale notar alguns elementos do contexto da migração senegalesa em Santa Maria, os quais levam, a seguir, ao foco dessa atualização analítica pretendida pelo presente capítulo.

São inúmeros os processos e fenômenos que situam historicamente a migração de senegaleses ao Brasil, algo já aprofundado por outros estudos ligados ao tema (REDIN; BITTENCOURT, 2015; MOCELLIN, 2015; DE CÉSARO; ZANINI, 2017; DE MELLO; TEDESCO, 2015; entre outros). Assim, pretendemos apenas mencionar, de passagem, algumas variáveis relevantes, capazes de nos introduzir no caminho analítico propriamente traçado por este capítulo. Em primeiro lugar, vale notar que o Brasil passa a receber com maior intensidade a migração senegalesa posteriormente ao mesmo processo na Argentina, ou seja, entre 2007 e 2012, sobretudo (ZUBRZYCKI, 2011; BARBOSA; DE CÉSARO; ZANINI, 2017). No Senegal, por outro lado, a migração já emergia como uma opção historicamente comum, dos pontos de vista econômico, cultural e religioso. Frequentemente, à imagem de Ahmadou Bamba (que fundou o Mouridismo deslocando-se no interior do Senegal entre idas e vindas do exílio), a juventude senegalesa se lança à migração há décadas, também como forma de passagem à vida adulta e de melhoria das condições socioeconômicas individuais e familiares (FALL, 2017; GLOVER, 2007). A mobilidade por

---

3 Destacamos que o uso de entrevistas semiestruturadas teve de ser limitado, pois se mostrou, no contexto de investigação, uma possibilidade de interferência no cotidiano laboral mantido pelos senegaleses e por alguns dos vendedores brasileiros com os quais havia contato em campo. Ademais, no caso dos senegaleses, a barreira da língua também foi considerada, já que tal técnica de pesquisa poderia evidenciar ainda mais o desafio de comunicação que já é enfrentado todos os dias por tais sujeitos. Assim, apenas foram entrevistados os interlocutores que expressamente se voluntariaram a reservar um período de seu dia para esse fim.

meio da migração, e tudo o que ela envolve, é, portanto, um processo com forte significado entre os senegaleses, especialmente para os homens jovens.

Em Santa Maria, os primeiros senegaleses chegaram entre 2014 e 2016, tendo entrado no Brasil por meio da Rodovia Interoceânica e a partir de Quito (Equador), rota já utilizada pela migração haitiana (HERÉDIA, 2015). Os seis imigrantes que primeiro chegaram à cidade – e com os quais se realizou o trabalho de campo da mencionada pesquisa – passaram por variadas experiências frustradas de exploração e discriminação em ofícios formais antes de terem feito a escolha pela venda de rua (MOCELLIN, 2015).<sup>4</sup> Com a nova opção laboral, tais imigrantes adentraram um espaço cotidiano permeado por disputas históricas de diferentes níveis, tempos e atores, todos ligados ao comércio de rua santa-mariense (PINTO, 2015; BOURDIEU, 1990; DE CÉSARO, 2018). Entre vendedores irregulares e regulares, agentes de fiscalização, autoridades do poder público, imprensa e clientela, bem como entre espaços e tempos legítimos e ilegítimos para o trabalho nas calçadas, Santa Maria seguia sua conturbada história com o comércio de rua. A depender da configuração circunstancial das relações de poder entre esses elementos, a Superintendência de Fiscalização operacionalizava com maior ou menor afinco as palavras da lei municipal sobre o comércio de rua<sup>5</sup>, que é irregular desde a criação do Shopping Independência (em 2011), espaço comercial popular e fechado tido como pretensa solução a esse “problema” urbano<sup>6</sup> (DOS SANTOS, 2001).

---

4 Enquanto ainda realizava o trabalho de campo da pesquisa original, apenas um dos seis senegaleses contatados detinha *status* de refugiado. O refúgio segue sendo a possibilidade mais palpável de regularização aos imigrantes senegaleses chegados ao Brasil, tendo em vista, inclusive, os vetos na aprovação da nova Lei da Migração (2017).

5 A Superintendência de Fiscalização é um órgão ligado à Coordenadoria de Fiscalização de Atividades Econômicas e à Secretaria de Município de Estruturação e Regulação Urbana de Santa Maria. Conforme consta no Decreto Executivo nº 0093/2017, tem por função fiscalizar o comércio de rua santa-mariense, realizando a apreensão das mercadorias envolvidas em atividades irregulares. A ilegalidade do comércio de rua na cidade foi formalizada pela Lei Complementar 92/2012, que também estipulou as medidas de apreensão nos casos de irregularidade.

6 Referimo-nos, aqui, ao tom discursivo comum ao poder público santa-mariense para legitimar esse modelo de regularização da venda de rua, em que se espera remanejar trabalhadores das calçadas a um ambiente fechado (com aluguel de bancas) e, assim, evitar permanentemente a existência do comércio de rua. Conforme descreve Pinto (2015), a inauguração do Camelódromo Municipal (1991), projeto com fins semelhantes ao do Shopping Independência, foi marcada pelas palavras do então Diretor Geral de Indústria, Comércio e Turismo de Santa Maria: “o ideal seria uma cidade sem ambulantes”.

Para além das técnicas de aprendizado comercial, das quais tratamos em outro trabalho (DE CÉSARO; ZANINI, 2018), esses senegaleses tinham de aprender a lidar com a “irregularidade” de seu ofício nas calçadas. Em outras palavras, tinham de atualizar os conhecimentos comerciais que, em campo, relatavam já ter de suas diferentes vivências cotidianas no Senegal junto à venda de rua (STOLLER, 2002; RICCIO, 2002; ZUBRZYCKI, 2011). Isso envolvia tanto saber se posicionar entre os pontos de venda de acordo com cada conjuntura de fiscalização quanto saber reconhecer elementos de perigo e oportunidade na paisagem urbana (DE CÉSARO, 2018) e, ainda, saber o que dizer e fazer em situações nas quais o contato direto com um ou mais fiscais se mostrava inevitável. É a este último tipo de agência que pretendemos dedicar o presente trabalho de aprofundamento, considerando o material empírico acessado durante e após a investigação original. Ao longo da análise, utilizamos de dados de campo ligados a Ahmadou (23 anos), Cheikh (25 anos), Maba (27 anos), Mamour (26) e Maodo (33)<sup>7</sup>, bem como a outros personagens da venda de rua próximos aos senegaleses e com os quais o autor em campo teve contato. Relacionando categorias teóricas e dados empíricos de uma perspectiva cara à antropologia contemporânea (ERIKSEN; NIELSEN, 2001), procuramos tratar da seguinte pergunta: “Como os vendedores de rua senegaleses estabelecidos na cidade de Santa Maria agiam nas situações de contato direto com os agentes da fiscalização do comércio de rua?”. Como objetivos e passos a seguir, apresentaremos os caminhos de investigação que nos levaram a tal questionamento, desenvolvendo uma possível resposta e, paralelamente, procurando explorar o potencial crítico da análise realizada.

---

7 Tais nomes são fictícios, tendo em vista o caráter ocasionalmente violento das apreensões de mercadorias, conforme relatadas pelos senegaleses em campo. Procuramos, então, evitar o risco de expor excessivamente os interlocutores desta pesquisa, considerando possíveis relações personalizadas de fiscalização, vigilância e abuso de poder de fiscais em relação a vendedores. Por outro lado, tal escolha também permite preservar a identidade dos próprios fiscais, envolvidos em interações que poderiam ser interpretadas como prejudiciais ao poder público. Na mesma esteira, locais e nomes de vendedores brasileiros que figuraram no trabalho de campo também são tratados de modo fictício.

## 2. DISCURSOS SOBRE O COMÉRCIO DE RUA ENTRE VENDEDORES E AGENTES DE FISCALIZAÇÃO

Conversas informais marcaram grande parte do tempo que De Césaró despendeu acompanhando a venda de rua senegalesa em Santa Maria. Entre uma e outra conversa, diretamente ligada ou não aos interesses da pesquisa, notava-se que o mais produtivo era seguir o pulso do campo. Em outras palavras, ao invés de agir e reagir sempre com vistas a dados empíricos, melhor era estar aberto a aprender os comportamentos sociais ali estabelecidos. Entre vendedores senegaleses e brasileiros, clientes conhecidos e desconhecidos: assim, De Césaró costumava passar manhãs e tardes em tal ambiente. Frequentemente, um assunto em voga era o das “últimas novas” em relação à fiscalização do comércio de rua na cidade, ou, ao menos, o que cada indivíduo em interação pensava saber acerca de tais novidades, como se representava na discussão sobre essas e como se percebia no contexto geral desse processo de “vigilância” (GOFFMAN, 1985; 1971; BLUMER, 1969).

Com o tempo, tornou-se um passo comum de De Césaró nas interações de cumprimento com os senegaleses indagá-los: “E aí, como tá a fiscalização?”. Tratava-se de uma preocupação corrente ao pesquisador em campo e aos interlocutores naquele contexto que, paralelamente, permitia sondar o que se estava interpretando em relação ao tema em cada conjuntura. Gradualmente, De Césaró percebeu que a pergunta levava a comentários extensos, mais longos em tempo e conteúdo do que as próprias respostas dadas. Após confirmarem ou negarem que a fiscalização estava intensa, os senegaleses costumavam expor as razões pelas quais continuavam naquele ofício “irregular”, bem como as que pensavam justificar a existência da fiscalização do comércio de rua. Mostravam-se num estado criativo de aprendizado político caro à condição de migrantes internacionais (SAYAD, 1998; VERTOVEC, 2009; GLICK-SCHILLER; LEVITT, 2004; entre outros).

Da descontração com que a pergunta inicial era respondida, logo se ia a uma postura de interação mais séria, protagonizada pela mudança no tom de voz dos senegaleses. Comumente, o olhar dos interlocutores saía do fluxo e se fixava nos gestos trocados na interação de pesquisa, como que sinalizando a necessidade de uma atenção redobrada de minha parte em relação ao que seria dito a seguir. Em situações desse tipo, Maba

tinha o hábito de usar frases como: “Ô, Filipe, olha o que eu vou te dizer...”. De acordo com a perspectiva de fala em português<sup>8</sup> de cada um, os senegaleses passavam a descrever as figuras profissionais do vendedor de rua e do fiscal. Em suas palavras, ambas não eram apresentadas como antagônicas, mas sim como negociantes: como grupos de trabalhadores que, apesar de distintos pelo evidente conflito de funções, deveriam coexistir na conciliação.

Excetuando as conjunturas mais plenas de apreensões violentas, em que os senegaleses viviam dias de trabalho conjugados com tensas perseguições pelas calçadas, a narrativa desses imigrantes não criticava o fato de que havia fiscalização do comércio de rua ou, mesmo, o fato de que esse fosse considerado ilegal. Mostravam-se críticos às conjunturas mais longas em que notavam “não haver papo”, em se tratando das operações de fiscalização e apreensão pelos agentes e guardas municipais. Em sua fala, era comum que expressassem um desapontamento com situações desse tipo, já que a sua contrapartida estaria “deixando de jogar o jogo” que, na maior parte dos períodos do ano, podia ser jogado nas calçadas da venda: um jogo no qual, se avistado despreparado para fugir, o vendedor poderia tanto perder as mercadorias quanto, por vezes, argumentar para que não as perdesse.

Com o tempo, tendo acesso a narrativas de outros vendedores sobre o mesmo assunto, identificamos que a forma com que os senegaleses tratavam da questão pode ser compreendida como uma justaposição entre dois discursos de justificativa opostos que circulavam com frequência em campo. Um deles era comum entre os vendedores brasileiros com os quais De Césaró teve contato, o qual justificava o ofício irregular por uma crítica total à repressão do comércio de rua em Santa Maria. O outro discurso, presente entre agentes de fiscalização e apoiadores (segundo observações do autor em campo, sobretudo na imprensa local), justificava a profissão dos fiscais pelo apoio ao *status quo* da política pública para o tema na cidade. Da perspectiva de De Certeau (1984), tratamos tais discursos justificatórios como posições de poder hegemônicas e circulantes no ambiente de

---

8 Vale destacar que a maioria dos registros de campo utilizados ao longo da análise envolve a participação de Ahmadou e/ou Maba, por conta de seu maior domínio da comunicação em português à época, o que lhes permitia desenvolver com maior profundidade e clareza o mencionado exercício discursivo comum aos demais senegaleses.

trabalho dos senegaleses (a rua), os quais, por sua vez, apropriavam-se de tais posições de forma própria.

Em primeiro lugar, a presença em campo permitiu a De Césaró perceber, regularmente, a forma com que outros vendedores de rua, comumente em interação direta com os senegaleses, desaprovavam enfaticamente a fiscalização do comércio de rua, tanto em sua existência quanto forma de atuação. Com frequência, frases como “tanto bandido por aí e tão querendo pegar a gente” eram trocadas nos bate-papos de intervalo nas calçadas, de modo a condenar a própria ilegalidade municipal do comércio de rua e a defender uma mudança incisiva na política pública, como a liberação total da atividade ou a cobrança de um valor mensal para a ocupação de cada ponto de venda. Não raro, também, buscava-se legitimar o ofício irregular, com frases como: “a gente tem que trabalhar aqui pra sobreviver” ou “é um emprego como qualquer outro, a gente é trabalhador, não é vagabundo”. Para os numerosos vendedores de rua que se revezavam em campo na mobilização desse discurso, tratava-se de compartilhar, em seu entorno cotidiano (DE CERTEAU, 1984), uma visão descriminalizante do comércio de rua e crítica da política pública estabelecida em relação a ele. Conhecendo o poder público naquele contexto apenas pela via da repressão fiscal, esses indivíduos partilhavam de um tipo idealista de justificação, já que narravam seu ofício como honesto/legítimo e o ofício antagonico como maligno/ilegítimo, demandando uma mudança estrutural de política pública.

Um dos vendedores brasileiros com os quais De Césaró teve contato mobilizou em entrevista tal discurso justificatório. Chamado aqui de Daniel, ele atuava como artesão especializado em pequenas pulseiras que, caracteristicamente, levavam o nome do usuário comprador ou presenteado. Daniel foi conhecido logo nas primeiras vezes em que Mamour apareceu por ele acompanhado em uma tarde de vendas, percebendo que ambos compartilhavam de uma sociabilidade instrumental à vigilância em relação ao perigo das apreensões, conforme descrito na pesquisa original (DE CÉSARO, 2018). No trecho da entrevista abaixo, Daniel justificava o ofício da venda de rua em detrimento de sua irregularidade, atacando a ênfase de fiscalização do comércio de rua pelo poder público e argumentando a favor de uma ruptura drástica na legislação:



De César: O que o senhor acha da atuação dos fiscais no comércio de rua de Santa Maria de uma forma geral, atuação deles assim, no comércio de rua...

Daniel: É, eu acho que assim, né, Filipe... tem fiscal pra tantas coisas, né... fiscaliza isso, fiscaliza aquilo ali, mas só estão fiscalizando o trabalhador, agora se tu olhar pro banco da praça, se tu olhar pros bancos do Passeio X, tá faltando tábuas ali, naqueles bancos ali... se tu olhar pros buracos no Passeio X, não tá tendo fiscalização pra isso aí... a praça mesmo tá um lixo, não tem fiscalização, às vezes o banheiro fica uma semana, duas, sem água... entendeu? Mas pra isso aí não tem fiscalização, mas como é que tem fiscalização pro trabalhador?

De César: Sim, seria o...

Daniel: Claro que eles tão fazendo o trabalho deles, eles ganham pra fazer isso aí, é o emprego deles... então, às vezes, também fica até meio ruim da gente... né... jogar contra eles também né, eles tão no trabalho deles, mas ao mesmo tempo... tinha que ter fiscalização pra outros tipos de coisa também... pro cidadão santa-mariense se sentir mais tranquilo dentro da cidade...

De César: Claro, outras prioridades...

Daniel: A fiscalização, né... fiscalizar outros tipos de coisa também, não só o trabalhador, pode fiscalizar, mas, assim, mas não somente o trabalhador, que eles tão ultimamente fiscalizando só o trabalhador, e tão esquecendo... tão esquecendo a praça, a praça tá abandonada, inclusive a cidade tá abandonada... se tu sair de carro por aí, eu que ando de carro por aí, eu vejo os buracos que têm...

[...]

De César: E o que que o senhor acha da relação especificamente entre os vendedores de rua senegaleses e os fiscais, não só do comércio geral mas dos senegaleses e os fiscais?

Daniel: Ah, eu acho que eles deveriam deixar, afinal eles tão trabalhando, eles não estão roubando, né? É um trabalho honesto...

De César: Sim, claro...

Daniel: O trabalho deles é honesto, eu acho errado o que eles tão fazendo...

De César: E atualmente é complicada a relação, assim... é bem...

Daniel: É bem complicada...

De César: É violenta às vezes?

Daniel: É violenta, a maneira como eles pegam né, eles chegam meio quase que agredindo assim né... se não entrega, eles agredem, porque daí tem a polícia junto, a Guarda Municipal tá junto, né... (DE CESARO, 2018, Entrevista, 09 nov. 2017)

Além disso, notava-se em campo o segundo tipo de discurso mencionado, também regular, mas proveniente de fontes mais diversas do que as que o autor em campo acessava diretamente pela presença nas calçadas junto aos vendedores de rua senegaleses. Tais situações empíricas envolviam as rápidas falas (abordagens de apreensão, ameaças ou comentários de fora do expediente) de fiscais ou guardas municipais para os vendedores, os relatos de vendedores sobre esses encontros, uma entrevista com um lojista acerca do posicionamento da categoria e, ainda, um conjunto de argumentos reunidos em matérias da imprensa local sobre o tema. No geral, o discurso então reunido condenava a insistência do comércio de rua irregular e de seus sujeitos na cidade, defendendo a inviabilização do ofício por medidas cada vez mais repressivas e constantes de fiscalização. Em um tom técnico de intervenção pública, as vozes aqui envolvidas naturalizavam a legislação, alegando ser esta legítima no combate a uma

competição desleal entre vendedores informais e lojistas, bem como no combate à insegurança pública e à imobilidade urbana. Em poucas palavras, afirmava-se, com frequência, que o espaço para a regularização de informais já existia e, portanto, quaisquer remanescentes irregulares nas calçadas deveriam ser repreendidos.

Em matéria *on-line* do periódico *Diário de Santa Maria*<sup>9</sup>, publicada em setembro de 2017, fez-se um mapeamento da venda de rua, expondo em tom flagrante os pontos ocupados pela atividade e as falas de diferentes atores envolvidos no tema. Concebendo as calçadas ocupadas como um espaço “onde quase tudo pode” (título da reportagem), a cobertura expôs, a cada demanda de comerciantes informais no texto, a resposta padronizada da prefeitura: “Esses vendedores não têm licença e não há tratativas para regularização. A fiscalização compete à Superintendência de Fiscalização. Semanalmente, são combatidas as vendas informais no centro da cidade. Atualmente, são sete fiscais na Superintendência para combater essa prática”. Por outro lado, conforme observado em campo, essa postura incisiva era traduzida ao cotidiano da venda de rua pelo cotejar prático entre ocasionais apreensões sem negociação/violências e ameaças/avisos aos vendedores, com frases como: “Vocês têm que se cuidar”, “Não podem vender aqui” e “A gente só tá fazendo nosso trabalho”. Nesse processo, pode-se identificar um discurso justificatório que, como a sua contrapartida, caracterizava-se pelo idealismo: nesse caso, o de que extinguir um comércio informal histórico de forma técnica, pela repressão constante, era algo palpável.

Em outra das entrevistas realizadas, um lojista comentou a questão com base no que percebia em seus colegas de profissão sobre o tema. Jairo era proprietário e gerente de uma loja perto da qual os senegaleses mantinham, de tempos em tempos, dois pontos de venda. Jairo conheceu os senegaleses por conta dessa proximidade, permitindo que expusessem seus produtos até mesmo à frente da vitrine de sua loja. Em especial, era expressiva a relação de amizade que mantinha com Maodo, entre almoços e cafés juntos, e a função de fiador que o empresário assumiu para que o senegalês pudesse alugar um imóvel no qual abriu sua pequena loja. No registro a seguir, Jairo narrou sua relação com o imigrante como

---

9 Disponível em: <<https://diariodesantamaria.atavist.com/onde-quase-tudo-pode>>. Acesso em: 01 fev. 2019.

relativamente rara na cidade, justificando sua própria posição e expondo uma forma comum pela qual seus colegas costumavam justificar as suas:

De César: A última pergunta seria então da relação, o que que o senhor acha da relação, e se o senhor sabe um pouco disso, entre os senegaleses e outros comerciantes formais, outros vendedores, outros lojistas, aqui que o senhor conhece...

Jairo: Ah daí não sei... de outros, assim, informais?

De César: Não, de outros formais, outros lojistas, por exemplo... porque tem sempre aquele papo de que acontece muita denúncia lá no Passeio X, do lojista ligar pra fiscalização, mandar vir e tal...

Jairo: Ah, até acredito que haja, até acredito que haja... não sei de ninguém que tenha denunciado, mas acredito que haja porque aqui na minha loja quando eu estava com eles na minha calçada aqui, quando vinham aqui, entendeu? Que aqui é um ponto fora do comércio, tu não tem fluxo como lá... mas, mesmo assim, tinha outros vizinhos aqui, não vou “dar nome aos bois”, que diziam: “Tchê, tu é louco, o cara tá ali na tua calçada!”, “A calçada não é minha, ele só está na frente da minha loja, mas ela é pública...”. Então se o consumidor vier e comprar dele ao invés de comprar de mim, é porque naquele ato aquele produto está sendo mais satisfatório, vai vender o meu cliente, do que o meu produto... (Entrevista, 17 nov. 2017).

Em paralelo à tal noção de que o lojista pode e deve controlar quem está em “sua” calçada, juntam-se expressões públicas que ligam o comércio de rua à insegurança e à imobilidade urbanas, formando o tipo de discurso justificatório ao qual me refiro. Há, comumente, a ideia de que na rua não há controle, seja sobre o que se vende, seja como se vende. E, em oposição, a venda “regular” e regrada em estabelecimentos comerciais legalizados possibilitaria esse controle. Mas, o que se controla de fato? Vale notar as palavras do Secretário de Desenvolvimento Econômico e

Turismo, Ewerton Falk, em outra matéria<sup>10</sup> do *Diário de Santa Maria*, de julho de 2018. Destacando a parceria do poder público com o Sindicato dos Lojistas para a manutenção do Comitê de Combate ao Comércio Informal de Santa Maria, o secretário disse:

Ninguém vende produtos ilegais em uma esquina, 10, 12 horas por dia, abaixo de sol e chuva, sem direito a férias, fundo de garantia e outros direitos, se não foi aliciado. Essas pessoas que trabalham na ilegalidade estão sendo exploradas por organizações que desconhecemos.

Junto a suposições desse tipo, há a pretensão de que o combate ao comércio informal contribui para a melhor mobilidade de pedestres nas calçadas, mesmo sem a exposição de qualquer registro deles acerca de tal “problema” do qual sofreriam. Nessa esteira, está uma matéria<sup>11</sup> *on-line* publicada pela Superintendência de Comunicação da Prefeitura Municipal de Santa Maria. Noticiando a criação de um ponto fixo de fiscalização, destaca a liberação do passeio público aos transeuntes, enquanto, paradoxalmente, expõe fotos da tenda montada para tal ponto, que ocupava uma área semelhante ou mesmo maior do que a utilizada pelos vendedores naquela parcela específica de calçada.

Em se tratando do grupo de senegaleses que foram acompanhados em campo, identificamos um padrão discursivo<sup>12</sup>, que se situava entre a posição favorável e a posição contrária à venda de rua, conforme descrito até aqui. Apropriando-se autenticamente de ambas, os senegaleses percebiam o convívio com a repressão, caso envolvesse negociações e concessões ocasionais com os agentes da fiscalização, como normal e, mesmo, aceitável. Nem condenando a política pública para o comércio de rua, nem aceitando ideias preconceituosas acerca desse comércio, tais imigrantes construíam uma justificativa idealista própria para o seu ofício. De sua

---

10 Disponível em: <<https://bit.ly/2IdksMw>>. Acesso em: 02 fev. 2019.

11 Disponível em: <<https://bit.ly/2GiGLy3>>. Acesso em: 02 fev. 2019.

12 Vale destacar que tais padrões discursivos se apresentavam como bases de referências, apropriadas por atores sociais em situações específicas e, portanto, sujeitas a alguma variação de uso. Por conta das limitações de tamanho e dos objetivos deste capítulo, optamos por priorizar a análise das regularidades empíricas que indicam como foi identificada, em campo, a circulação dos dois discursos de justificação descritos e a posição dos senegaleses nesse contexto.

perspectiva, compreender a venda de rua e a fiscalização dessa forma balanceada dava maiores possibilidades de evitar a perda de mercadorias quando não se podia escapar do contato direto com os fiscais. Assim, comentavam em campo que, nessas situações, exaltavam o quão honesto era o seu trabalho e o seu esforço diário enquanto imigrantes, sem deixar de reconhecer a ilegalidade do ofício e, sobretudo, o fato de que os fiscais estavam “apenas a serviço da lei”, conforme frisou, justamente, um dos fiscais atuantes durante a pesquisa (Diário de campo, 10 nov. 2016). Havia, dessa forma, uma avaliação acerca da prática da venda nesse contexto como uma negociação de possibilidades e acerca dos sujeitos envolvidos como capazes de interagir nessa conjuntura conflitiva.

Preocupados com o poder que os tocava em seu cotidiano de vendas, os senegaleses, então, focavam-se em atingir uma atitude menos radical<sup>13</sup> por parte dos envolvidos em fiscalizar, em vez de condenar a política pública consolidada para o tema. Nesse sentido, quando testemunhava alguma interação direta entre fiscais e senegaleses ou quando esses relatavam o que pensavam e diziam nessas circunstâncias, o autor em campo percebia que, frequentemente, esses imigrantes não se indignavam quando de apreensões isoladas, mas sim quando tais apreensões se mostravam repetitivas, ocorrendo semanalmente ou, mesmo, diariamente. Tanto os bate-papos mantidos fora de expediente quanto as conversas tensas antes, durante ou após uma apreensão de mercadorias eram, em suma, as brechas de uma estrutura de poder (LEACH, 1996; SAHLINS, 2003), as quais os senegaleses fomentavam e exploravam sempre que podiam se justificar aos agentes de fiscalização. Havia uma negociação cotidiana de poderes, numa configuração em que, sem ter juízos morais acerca dos acontecimentos, pode-se mais facilmente interagir e criar espaços

---

13 Attingir essa atitude menos radical envolvia, além da menor frequência de apreensões, algumas situações em que um fiscal solicitaria a um senegalês que saísse de seu ponto de venda (ao invés de logo realizar a apreensão), em que outro deixaria rapidamente de perseguir um senegalês em fuga nas calçadas, ou, ainda, em que permitiria, enquanto fora de expediente, uma conversa direta com os vendedores sobre a atuação futura da fiscalização. Sobre isso, outras pesquisas sobre a migração senegalesa no Brasil incluem o racismo e a xenofobia como parte considerável da frequência e violência com que as apreensões de mercadorias são realizadas pelo poder público em certos contextos dessa venda de rua. Ainda que o trabalho de campo realizado não tenha resultado em dados suficientes a respeito desse fenômeno tão analisado, a dissertação (DE CÉSARO, 2018) contém reflexões sobre como os senegaleses contactados descreviam a sua experiência com a discriminação de raça e origem em seu cotidiano de trabalho. Dada a limitação de espaço e a diferença de tema, optamos por não tratar de tais reflexões no presente capítulo.

de ganhos. Ou seja, sem a autorreferência como “irregulares”, mas, sim, percebendo-se como “vendedores”, melhor podiam se posicionar como sujeitos de algum direito, mesmo que disperso no espaço da rua e em seus respectivos usos normativos pela prefeitura. Daí a forma e conteúdo com que os senegaleses reclamavam, em nossas conversas de campo, da sua vulnerabilidade frente à fiscalização. Exemplo marcante é o de quando Ahmadou contou, com indignação, sobre um costume à época comum entre os fiscais atuantes: o de trabalhar sem o uso de uniformes, de modo a dificultar a evasão dos sujeitos alvos de apreensões.

O registro empírico a seguir representa bem o conteúdo do modo senegalês de justificar a venda de rua. Na interação de pesquisa em questão, Ahmadou demonstrou como pensava a relação de poder vivida com os agentes de fiscalização, dada a irregularidade de seu ofício. Para ele, o entendimento mútuo, ainda que ocasionalmente permeado por apreensões, era – e deveria continuar sendo – o ditame de tal relação, conforme ilustra com um exemplo de conciliação ocorrido em seu cotidiano:

[...] sobre todo o problema de vender com essa insegurança, Ahmadou opinou firmemente e de maneira um tanto conformista, dizendo: ‘lá na frente do Hospital X, *tu connais* [tu conhece] lá? Por exemplo, se lá eu sei que eles vão, então eu não vendo lá... Aqui em Santa Maria a gente sabe que não pode vender na rua, mas eles [os fiscais] também entendem que a gente precisa vender, então, a gente sabe onde pode ir... e se a gente vê eles, a gente tem que sair’. [...]. De fato, me parecia, ao menos com esse relato de Ahmadou, que os senegaleses desenvolvem modos de agência que ultrapassam o nível do escolher um ponto de venda e se comunicar com os demais para mapear a região de vigilância dos fiscais [...]: conhecer o fiscal, saber que ele está fazendo seu trabalho, mas que, ao mesmo tempo, dá alguma margem de legitimidade à venda de rua senegalesa [...] é, para o senegalês, saber jogar o jogo daquele espaço em que estão inseridos. [...] Foi essa a versão que Ahmadou deu da problemática: as duas partes sabem o que podem e o que não podem, mas desempenham seus papéis flexivelmente na situação dada (Diário de campo, 28 nov. 2016).

Em outra conversa posterior, Ahmadou retomou o assunto, relatando uma situação positiva vivida por Maba:

Disse-nos Ahmadou, como na maioria das vezes o fez em conversas de rua comigo [...], que existe algum nível de negociação com fiscais: ‘a gente sabe deles sim... Maba já falou com um fiscal uma vez, e ele disse pro Maba que não pode ficar muito tempo no mesmo lugar, que tem que trocar pra poder vender sem ter problema’ (Diário de campo, 22 mar. 2017).

Trata-se de instâncias representativas de como os vendedores senegaleses acompanhados concebiam a expressão de poder público que mais lhes tocava em seu cotidiano de trabalho. Era como podiam defender, realisticamente, a legitimidade de sua presença urbana no contexto de poder vivido. Vale, agora, aprofundar como essa posição discursiva constituía-se enquanto agência, fornecendo um ponto de partida para uma primeira leitura crítica da política pública santa-mariense para o comércio de rua.

### **3. A JUSTIFICAÇÃO COMO AGÊNCIA NO COTIDIANO DA VENDA DE RUA SENEGALESA**

Até aqui afirmei que os senegaleses procuravam se justificar, do modo como o faziam, para fomentar que as interações com os fiscais fossem de negociação e conciliação, e não apenas de conflito. Mas, como isso ocorria, especificamente? De acordo com a experiência de De Césaró em campo, uma resposta possível se encontra em uma relação entre discurso e interação, conforme construída pelos senegaleses acompanhados<sup>14</sup> na pesquisa.

Em sua sociologia da justificação, Luc Boltanski (2001) fornece algumas proposições teóricas úteis aqui. Em estudo sobre o serviço de denúncias públicas do periódico *Le Monde*, o autor analisa como os denunciadores justificavam suas denúncias, enviadas em cartas, de modo

---

14 Em outras palavras, dado o alcance específico das observações de campo no que toca a essa relação de poder, tratamos de identificar uma forma de dar sentido a um conjunto de interações ocasionais e não de revelar esquemas de favorecimento em interações entre vendedores e fiscais.



a legitimá-las. O foco está nos argumentos utilizados com o objetivo de adequar sua denúncia às regras de normalidade moral que o denunciante identifica na situação social que engendra seu texto. Especificamente, Boltanski (2001) está interessado nas manobras justificadoras pelas quais quem escreve uma denúncia assume certa identidade social, como forma de se vincular a um coletivo relacionado com a causa clamada e, assim, provar a veracidade do que afirma ao julgador do periódico. Provando que não há clientelismos envolvidos (em relação à vítima ou ao julgador), a dessingularização do autor da carta e do conteúdo da denúncia é o que permite, ao denunciante, que sua denúncia seja considerada séria e publicável (BOLTANSKI, 2001, p. 275; 283).

Desse esquema analítico, vale trabalhar com a ideia de justificação como mecanismo de gestão da injustiça capaz de gerar identidades sociais situacionalmente. Em outras palavras, quem justifica a si mesmo enquanto denuncia uma vulnerabilidade sofrida está mobilizando uma versão de si a ser representada nas interações mais relevantes para o tratamento de tal vulnerabilidade. Apesar de lidar com denúncias configuradas diferentemente em termos das ações de denunciante, vítimas, denunciado e julgadores, Boltanski (2001, p. 261) propõe que a argumentação de quem se justifica é elaborada com base nos padrões discursivos considerados como normais no contexto social em que o sujeito está inserido.

No caso dos vendedores de rua senegaleses, dessa perspectiva, a justificação era construída a partir de ambos os referenciais discursivos já descritos, um favorável e outro contrário ao comércio informal. Assim, os senegaleses interagem com os agentes de fiscalização utilizando a sua via intermediária de justificação, legitimando sua situação irregular tanto com o sacrifício exigido pela condição de imigrantes e a honestidade na busca por remessas à família quanto com a admissão de que eram trabalhadores irregulares e, especialmente, de que a profissão dos fiscais podia ser tão louvável quanto a sua. Como no caso dos vendedores senegaleses acompanhados por Heil (2017) no Rio de Janeiro, a perda de mercadorias era percebida como algo naturalmente dado a quem vende na irregularidade. “Se pegar, pronto... segue no outro dia”, disse Ahmadou, certa vez, revelando o que pensava e sentia quando das apreensões de mercadorias. Aceitavam tal condição de perdas ocasionais e, sempre que havia a oportunidade interacional com os atores rivais naquele contexto, mobilizavam

sua justificação como forma de mantê-las (as perdas) com essa frequência “normal”<sup>15</sup> (BOLTANSKI; THÉVENOT, 2006, p. 107-108).

Com Lefebvre (1991), esse tipo de prática explora as possibilidades do espaço como conjunto de relações indeterminadas e cambiantes, cuja estrutura política, apesar de limitadora, não pode, portanto, fechar-se completamente aos interstícios sociais que definem o interesse da antropologia contemporânea (FELDMAN-BIANCO, 1987). Ainda assim, não se pode perder de vista a discrepância de poder que, *a priori*, atribuía a cada grupo de atores do comércio de rua um papel legalmente ditado. Sobre isso, parte da sociologia do desvio de Howard Becker (2008) pode ser de auxílio. Para teorizar o embate moral entre “normais” e “anormais”, bem como seus resultados em interações diretas, o autor propõe a noção de “empreendedores morais”, sujeitos cotidianamente atidos à construção ou ao reforço de normas de moralidade. Becker fala em dois tipos de empreendedores.

Primeiro, os “criadores de regras” se dedicam a gerar novas normas morais, em substituição às consolidadas, objeto de sua desaprovação. Para o caso da presente análise, vale focar nesse ato de crítica exercitado por tal figura social. De interação em interação, os criadores procuram persuadir outros indivíduos e grupos, também sujeitos às normas vigentes, de que essas são injustas e, por isso, devem ser superadas (BECKER, 2008, p. 148-152) ou, ao menos, questionadas e postas em xeque. Já que submetido à estrutura de normas estabelecida, o criador de regras ainda se encontra limitado, e é tal condição que dá à sua agência um caráter de antecipação possível: sem ter como reverter totalmente o seu lugar de poder, age de forma a criar oportunidades interacionais. Nessa esteira, tanto os senegaleses quanto os demais vendedores de rua com os quais tive contato agiam como “criadores de regras”, ou seja, as “regras” da venda de rua estabelecidas por meio da prática cotidiana. Cada grupo e sujeito com seus discursos justificatórios e variações de uso situacional procuravam lidar com a própria vulnerabilidade em um nível que lhes era acessível.

Em segundo lugar, os “impositores de regras” são aqueles que operacionalizam o reforço de normas morais já estabelecidas. Sem um interesse

---

15 Vale destacar que foge de nosso enfoque analítico e alcance empírico a influência de eventuais concertações do poder público sobre a frequência com que oportunidades interacionais como essas emergiam.

próprio pela substância de tais normas, relegados ao esforço constante de reprimir os “anormais” e enfrentados pela inviabilidade de uma dominação absoluta, os impositores têm de trabalhar com a frequente troca interacional de justificações com os *outsiders*. Como os agentes da fiscalização em campo, a sua vantagem de poder está atrelada às condições morais da prática profissional cotidiana:

Já que a imposição de certas regras provê a justificação para sua forma de vida, o impositor tem dois interesses que condicionam sua atividade de imposição: primeiro, ele deve justificar a existência de sua posição e, segundo, ele deve ganhar o respeito daqueles com os quais lida. [...] Normalmente, o impositor de regras tem uma grande discrição em várias áreas, porque seus recursos não são suficientes para lidar com o volume da quebra de regras que ele deveria controlar. Isso significa que ele não é capaz de atacar tudo de uma só vez e, nessa medida, deve temporizar com o mal. Ele não é capaz de fazer todo o trabalho e sabe disso (BECKER, 2008, p. 156-159, tradução minha).

Com o vendedor de rua como criador de regras e o fiscal/guarda municipal como impositor de regras, o comércio de rua santa-mariense se mantinha entre as perseguições de calçada, as apreensões de mercadorias e as eventuais interações diretas em que a troca de justificações surtia efeitos conciliadores possíveis a trabalhadores como os senegaleses.

Esse estado cotidiano de relações observado em campo (e hoje ainda persistente) revela os problemas da política pública em questão. Seu objetivo de extinguir o comércio de rua emerge como irreal, considerando tanto o extenso *background* histórico e cultural da atividade em Santa Maria quanto a limitação que as situações interacionais nas calçadas criam à fiscalização da irregularidade consolidada legalmente. Apartados do interesse direto nas regras que impunham em seu ofício, fiscais e guardas municipais, conforme observado em campo, ocasionalmente tinham de selecionar, negociar e, até mesmo, “conceder” em seu trabalho. Há um poder que se estabelece na prática cotidiana (DAS, 2007), por meio de linguagens próprias e circulantes. Nas interações resultantes, com sua troca de justificações, a política pública para o comércio de rua permanecia estagnada: no nível das calçadas, entre tempos de conflito e tempos de

negociação, e no nível da alta política, na insistência da falta de diálogo com os vendedores de rua. Em suma, então, mesmo que os senegaleses fossem alvo de apreensões constantes durante algumas semanas ou, até, meses, eles sabiam que as conjunturas costumavam se alternar e, mesmo que seus discursos individuais variassem, procuravam se manter na mesma base de justificação descrita como característica do grupo. Ademais, a própria realidade de que seus “rivais” tinham de “eleger prioridades”, de um ponto de vista geral, informava-lhes disso e tornava claro que se justificar de forma adequada podia surtir bons efeitos:

Algumas pessoas têm influência política ou *know-how* suficientes para serem capazes de evitar tentativas de imposição, se não no momento da detenção, pelo menos em um estágio posterior do processo. [...] Os impositores de regras, já que não têm interesse pessoal no conteúdo das regras em si, frequentemente desenvolvem sua própria avaliação privada da importância de vários tipos de regras e suas respectivas infrações (BECKER, 2008, p. 160, tradução minha).

Justificar-se da maneira como o faziam e sempre que possível era aos senegaleses uma forma de lidar com esse estado de relações de poder. Com Sherry Ortner (2007), pode-se considerar tal agência como “jogos sérios”: atos situacionais que os sujeitos mantêm em contatos sociais incomuns e desfavoráveis, como modo de fomentar nesses contatos e em suas versões futuras uma forma cultural vantajosa. O registro a seguir diz respeito a uma situação de campo ilustrativa. Nela, Maba comentou acerca de uma conversa tida com um guarda municipal fora de expediente, que havia se retirado nos momentos anteriores à chegada de Ahmadou. Em seguida, esse se aproximou e, da discussão que ambos compartilharam comigo, ficam claros os contornos gerais da justificação característica aos senegaleses acompanhados, bem como a variabilidade a que esta estava submetida conforme sua apropriação por cada indivíduo:

Maba comentou, após a retirada do homem: ‘Esse cara é guarda, guarda municipal... ele anda aqui, quando tem fiscal ele vem junto com os fiscais pra rua... e ele já pegou coisa de mim aqui, ele tá trabalhando, né? Ele tem que pegar... mas quando ele não

tá trabalhando ele nos ajuda, vem conversar...'. Nesse momento, Ahmadou demonstrou ter ouvido a interação, já que, imediatamente, atravessou a calçada e agora se posicionava a meu lado. [...] Em discussão, os dois falavam em *wolof*, no primeiro momento, deixando-me alheio ao que era dito: pelo tom e gestos, dei-me conta de que discordavam sobre algo do ocorrido no momento anterior. [...]. Falavam repetidamente '[nome da mesma loja]' e '*denonce* [denúncia]' e, a certa altura, Maba apenas ria de Ahmadou, que continuava argumentando em tom sério, tentando convencer Maba de algo. Após encerrarem o impasse, Maba começou a traduzir a mim o que haviam dito, em uma síntese que desenvolveu a partir de seu ponto de vista: para ele, Ahmadou era 'louco', pois queria que ele tivesse conversado por mais tempo com o guarda que já se retirara dali havia vários minutos. Ainda me parecia pouco claro o motivo da discussão, especialmente tendo em vista que, quando um tentava me explicar o que ocorrera na conversa, o outro voltava a contra-argumentar em *wolof* e voltávamos à discussão. Foi após algumas tentativas malsucedidas que Ahmadou conseguiu me explicar. 'É normal!', referindo-se à quando a fiscalização é dura com a venda de rua irregular na cidade. 'A gente sabe que é assim, a gente sabe... não Filipe, eu não queria que o Maba conversasse mais com ele, mas o Maba só fala pra ele das coisas positivas... ele tinha que falar das coisas negativas também!'. [...] Maba dizia a mim, rindo muito do que Ahmadou falava, contrariando: 'Mas o quê que eu vou falar pra ele, ele é guarda, ele trabalha... ele já sabe tudo, isso não interessa pra ele! Ele já sabe, ele me disse... ele sabe que a gente sabe que é ilegal, mas ele não pode fazer nada!'. Os dois, cada vez que argumentavam, pareciam mais certos de si, e eu, genuinamente, não conseguia assumir um lado preferido. Por um lado, Maba tinha razão: Do quê poderia adiantar ele estender muito a conversa com o homem? Por outro lado, Ahmadou também tinha razão ao acreditar que uma conversa a mais não faria nenhum mal e que poderia, inclusive, servir como maior aproximação ao homem: poderia, eventualmente, abrir um canal de negociação mais concreto. Ahmadou dizia que Maba deveria ter dito algo como: 'Não, a gente sabe que

é normal ele ligar de lá, e tem várias outras pessoas que ligam, e é complicado, a gente precisa trabalhar...’. Enfim, apostava que uma conversa mais longa seria o mais adequado a ser feito naquela interação, demonstrando valorizar mais do que o normal o contato com uma pessoa que tão próxima está dos principais agentes da repressão pública da venda de rua em Santa Maria [...]. (Diário de campo, 13 ago. 2017, Maba tendo oportunidade de conversar com guarda municipal sobre fiscalização do comércio de rua e, em seguida, debatendo com Ahmadou sobre a forma de melhor mobilizar a justificação dos dois ofícios em disputa).

Situações como essa, alternadas em meio às apreensões ocasionais, mostravam-se oportunidades interacionais aos senegaleses, e faziam emergir diferentes mobilizações de uma mesma posição discursiva sobre a venda de rua irregular, a cidade e a fiscalização. Ao identificar que tal estado de relações é resultante da própria insistência repressiva do poder público, estratégia historicamente ineficiente quanto ao objetivo de “extinguir o comércio de rua”, ganhamos uma possibilidade de crítica a título de conclusão.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao longo do presente trabalho, procuramos sintetizar e aprofundar algumas proposições analíticas feitas em uma pesquisa etnográfica. Mantivemos o enfoque de discussão na troca de justificações entre vendedores de rua senegaleses e agentes de fiscalização do comércio (fiscais e guardas municipais). Após introdução, descreveram-se os dois extremos discursivos predominantes no comércio de rua, conforme observado durante o trabalho de campo, tratando tanto de seus padrões quanto de suas variabilidades na justificação, por um lado, da venda de rua e, por outro, da fiscalização desse comércio. Em seguida, analisamos como os vendedores de rua senegaleses acompanhados pela pesquisa se situavam nesse panorama de narrativas sobre seu ofício e sua respectiva repressão, descrevendo a eficácia de sua forma de justificação enquanto agência possível em seu cotidiano. Reinterpretando dados empíricos anteriores e novos, resultantes

de observação participante e conversas informais, observamos que esses imigrantes estabelecidos em Santa Maria possuíam uma forma própria de justificar a sua irregularidade frente aos agentes de fiscalização, de modo que tais interações assimétricas, ocasionalmente, podiam chegar a envolver negociação, concessões ou avisos.

Em diferentes pontos do texto, também se identificou a consequência crítica desses resultados analíticos, visto que evidenciam, sobretudo, duas falhas da política pública vigente em Santa Maria para o comércio de rua: (i) ser desvinculada do cotidiano e da história política e cultural da venda de rua na cidade, especialmente no que toca à sua constituição complexa e diversa e às experiências passadas de regularização; (ii) ser improdutiva, já que, por não ser produto de um diálogo compreensivo com a realidade impactada, não alcança seus fins legais e, ao mesmo tempo, insiste nos meios de fiscalização pelos quais se perpetua. Certo trecho da pesquisa original se destaca na consideração conjunta desses dois aspectos de crítica:

Longe de facilitações concretas resultantes de desvios individuais de comportamento profissional por parte dos agentes fiscalizadores, tratava-se de brechas características de uma estrutura de dominação que tentava se fazer onipotente em um complexo microcosmo social. Anacrônica, pois ligada a um modelo de cidade incompatível com uma realidade histórico-social estabelecida nas calçadas da cidade, e ineficaz, pois incapaz de atingir os próprios objetivos legalmente estipulados, a política pública de Santa Maria para o comércio de rua era apanhada por situações interacionais inseridas no alvo pretendido, mas, na prática, externas a seu alcance. Em suma, trata-se de uma estrutura cujas projeções de resultados em fiscalização tinham sua inaplicabilidade atestada pela inconstância de ação dos fiscais e guardas municipais: às vezes, apreensões atrás de apreensões e, em outros momentos, apenas ameaças e esparsos diálogos com os vendedores de rua (DE CÉSARO, 2018, p. 180).

Diante desse quadro, percebe-se fundamental a mudança na direção de uma política pública construída com compreensão e diálogo, que considere o sentido histórico da venda de rua em Santa Maria e as agências,

saberes e sociabilidades cotidianas desenvolvidas por seus sujeitos. Essa perspectiva resistiria ao imaginário de cidade ainda hegemônico, conforme descrito, entre administradores públicos, imprensa local e lojistas, intervindo no espaço da venda informal a partir do que ele é, complexo e indeterminado (MASSEY, 2008; ARANTES, 1994; ECKERT; ROCHA, 2003; entre outros), e não a partir de suposições desinformadas que em relação a ele se fazem. Enquanto o comércio de rua permanecer objeto de estigma, mobilizado como desorganizado, “irregular”, criminoso e ilegítimo pelos interessados na repressão, “o projeto de ‘mudar a vida’ permanecerá nada mais do que um grito de guerra político a ser retomado ou abandonado de acordo com o humor do momento” (LEFEBVRE, 1991, p. 59).

## REFERÊNCIAS

- ARANTES, Antonio A. A guerra dos lugares: sobre fronteiras simbólicas e liminaridades no espaço urbano. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, vol. 1, n. 23, p. 191-203, 1994.
- BARBOSA, Lorena; DE CÉSARO, Filipe; ZANINI, Maria Catarina. Um panorama das migrações internacionais para o sul do Brasil: haitianos e senegaleses em movimento. *In*: ZIMERMAN, Artur (org.). **Impacto dos fluxos migratórios recentes no Brasil**. Santo André: Editora da UFABC, 2017.
- BECKER, Howard. **Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance**. Nova Iorque: The Free Press, 2008.
- BLUMER, Herbert. **Symbolic interactionism: perspective and method**. Los Angeles: University of California Press, 1969.
- BOLTANSKI, Luc. **El amor y la justicia como competencias: tres ensayos de sociología de la acción**. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 2001.
- \_\_\_\_\_, Luc; THÉVENOT, Laurent. **On justification: economies of worth**. Princeton: Princeton University Press, 2006.
- BOURDIEU, Pierre. **The logic of practice**. Stanford: Stanford University Press, 1990.
- DAS, Veena. **Life and words: violence and the descent into the ordinary**. Berkeley: University of California Press, 2007.



DE CERTEAU, Michel. **The practice of everyday life**. Los Angeles: University of California Press, 1984.

DE CÉSARO, Filipe. “**Tem que conversar, senão não vende, né?**”: a inserção de imigrantes senegaleses no comércio de rua de Santa Maria (RS). 2018, 123f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2018. Disponível em: <<http://w3.ufsm.br/ppgcsociais/images/dissertacoes/2016/DE%20CSARO%20Filipe%20%20Dissertao.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

DE CÉSARO, Filipe; ZANINI, Maria Catarina. Migração senegalesa e mouridismo: um breve exercício interpretativo. *In*: TEDESCO, João Carlos; KLEIDERMACHER, Gisele (org.). **A imigração senegalesa no Brasil e na Argentina**: múltiplos olhares. Porto Alegre: EST Edições, 2017.

DE CÉSARO, Filipe; ZANINI, Maria Catarina. “Tem que estar bonito pra vender”: a produção senegalesa de espaços de venda em Santa Maria (Rio Grande do Sul, Brasil). **REMHU**: Rev. Interdiscip. Mobil. Hum., Brasília, v. 26, n. 52, p. 95-110, 2018.

DE MELLO, Pedro; TEDESCO, João Carlos. **Senegaleses no centro-norte do Rio Grande do Sul**: imigração laboral e dinâmica social. Porto Alegre: Letra & Vida, 2015.

DENZIN, Norman; LINCOLN, Yvonna. Introdução: a disciplina e prática da pesquisa qualitativa. *In*: DENZIN, Norman; LINCOLN, Yvonna. **O planejamento da pesquisa qualitativa**: teorias e abordagens. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DOS SANTOS, Daiane. **Práticas e táticas de um “fazer econômico”**: os kaingang do setor Pedra Lisa – TI Guarita. 2011. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2011.

ECKERT, Cornelia; ROCHA, Ana Luiza Carvalho da. Etnografia de rua: estudo de antropologia urbana. **Illuminuras**, v. 4, n. 7, 2003.

ERIKSEN, Thomas Hylland; NIELSEN, Finn Sivert. **A history of anthropology**. Londres: Pluto Press, 2001.

FALL, Papa Demba. **Des francenabe aux modou-modou**: l’émigration sénégalaise contemporaine. Dakar: L’Harmattan Sénégal, 2017.

FELDMAN-BIANCO, Bela (org.). **Antropologia das sociedades contemporâneas**. São Paulo: Global, 1987.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 1989.

GOFFMAN, Erving. **A representação do eu na vida cotidiana**. Petrópolis: Vozes, 1985.

\_\_\_\_\_, Erving. **Relations in public**: microstudies of the public order. New York: Basic Books, 1971.

GLICK-SCHILLER, Nina; LEVITT, Peggy. Conceptualizing simultaneity: a transnational social field perspective on society. **International Migration Review**, vol. 38, n. 3, p. 1002–1039, 2004.

GLOVER, John. **Sufism and jihad in modern Senegal**: the murid order. New York: University of Rochester Press, 2007.

HEIL, Tillman. Perder, só perder: vendedores senegaleses durante os jogos olímpicos no Rio de Janeiro. In: TEDESCO, João Carlos; KLEIDERMACHER, Gisele. **A imigração senegalesa no Brasil e na Argentina**: múltiplos olhares. Porto Alegre: EST Edições, 2017.

HERÉDIA, Vânia (org.). **Migrações internacionais**: o caso dos senegaleses no sul do Brasil. Caxias do Sul: Belas-Letras, 2015.

LEACH, Edmund. **Sistemas políticos da Alta Birmânia**. São Paulo: Edusp, 1996.

LEFEBVRE, Henri. **The production of space**. Oxford: Blackwell, 1991.

MALINOWSKI, Bronislaw. **Argonautas do Pacífico Ocidental**. Rio de Janeiro: Abril Cultural, 1984.

MASSEY, Doreen. **Pelo espaço**: uma nova política da espacialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

MOCELLIN, Maria Clara. Senegaleses na Região Central do Rio Grande do Sul: deslocamentos, trabalho, redes familiares e religiosas. In: HERÉDIA, Vânia (org.). **Migrações internacionais**: o caso dos senegaleses no sul do Brasil. Caxias do Sul: Belas-Letras, 2015.

ORTNER, Sherry. Uma atualização da teoria da prática. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 2., 2006, Goiânia. **Conferências e diálogos**: saberes e práticas antropológicas. Blumenau: Nova Letra, 2007. organizadores Miriam Pillar Grossi, Cornelia Eckert e Peter Henry Fry.

PINTO, Mateus. **As metamorfoses do trabalho urbano**: o caso dos comerciantes informais de Santa Maria – RS (1980-2011). 2015. 106 p. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2015.

REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt. Imigrantes senegaleses no Brasil: tratamento jurídico e desafios para a garantia de direitos. In: HERÉDIA, Vânia (org.). **Migrações internacionais**: o caso dos senegaleses no Sul do Brasil. Caxias do Sul: Belas-Letras, 2015.

RICCIO, Bruno. Senegal is our home: the anchored nature of Senegalese transnational networks. *In*: AL-ALL, Nadje; KOSER, Khalid. **New approaches to migration?** Transnational communities and the transformation of home. Londres: Routledge, 2002.

RIUTORT, Philippe. **Compêndio de sociologia**. São Paulo: Ed. Paulus, 2008.

SANTA MARIA. Lei complementar n. 92, de 24 de fevereiro de 2012. Dispõe sobre a consolidação do Código de Posturas do Município de Santa Maria. Santa Maria: **Câmara Municipal de Vereadores de Santa Maria**, 2012. Disponível em: <<http://www.camara-sm.rs.gov.br/camara/proposicao/Lei-Complementar/2012/1/0/9101>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

SAHLINS, Marshall. **Ilhas de história**. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: EDUSP, 1998.

STOLLER, Paul. **Money has no smell**: the africanization of New York City. Chicago: The University of Chicago Press, 2002.

VERTOVEC, Steven. **Transnationalism**. London: Routledge, 2009.

ZUBRZYCKI, Bernarda. Senegaleses en Argentina: un análisis de la Mouridyya y sus asociaciones religiosas. **Boletín antropológico**, Buenos Aires, v. 1, n. 81, p. 49-64, 2011.

## AUTORES

**Adriana Capuano de Oliveira** – Doutora em Ciências Sociais pela Unicamp. Docente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais da Unicamp. Integrante da Cátedra Sérgio Vieira de Mello UFABC.

**Alessandra Jungs de Almeida** – Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais na UFSC. Integrante do Migraidh/CSVM da UFSM. Bolsista CAPES.

**Bibiana Pinheiro Ribeiro** – Graduanda do curso de Comunicação Social – Jornalismo, da UFSM. Bolsista PIBIC/CNPQ do projeto de pesquisa “Comunicação em rede, práticas midiáticas e narrativas migrantes”.

**Filipe Seefeldt de César** – Doutorando em Antropologia Social pela UFRGS. Integrante do Grupo de Antropologia da Economia e da Política GAEP – PPGAS/UFRGS. Pesquisador em estudos migratórios e antropologia urbana.

**Gianluca Simi** – Doutor em Teoria Crítica e Estudos Culturais na Universidade de Nottingham, no Reino Unido, com bolsa CAPES BEX 0937/14-2.

**Gilberto M. A. Rodrigues** – Doutor em Ciências Sociais pela PUC-SP e pesquisador do CNPq. Professor do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal do ABC. Integrante da Cátedra Sérgio Vieira de Mello UFABC.

**Giuliana Redin** – Doutora em Direito pela PUC-PR. Pós-doutora em Psicologia Social pela USP. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito e Departamento de Direito da Universidade Federal de Santa Maria. Coordenadora do Migraidh/Cátedra Sérgio Vieira de Mello da UFSM.

**Guilherme Curi** – Pós-doutorando e professor colaborador do Departamento de Ciências da Comunicação/Programa de Pós-graduação em Comunicação da UFSM.

**Jaqueline Bertoldo** – Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria (PPGD-UFSM). Pesquisadora e extensionista do Migraidh/CSVM da UFSM.

**Jessica Carvalho de Souza** – Graduada em Sociologia pela Universidade Federal de Santa Maria. Pós-graduanda em Clínica Psicanalítica pela ULBRA. Integrante do Migraidh/CSVM da UFSM.

**Julia Bertino Moreira** – Doutora em Ciência Política pela UNICAMP, com *Visiting Fellowship* no *Refugee Studies Centre* da Universidade de Oxford, no Reino Unido. *Visiting Scholar* no *Centre for Refugee Studies* da Universidade de York, no Canadá. Professora Adjunta do Bacharelado de Relações Internacionais da UFABC. Integrante da Cátedra Sérgio Vieira de Mello da UFABC.

**Leandra Cruber Teixeira** – Graduanda do curso de Comunicação Social - Jornalismo da UFSM. Bolsista PROBIC/FAPERGS do projeto de pesquisa “Comunicação em rede, práticas midiáticas e narrativas migrantes”.

**Liliane Dutra Brignol** – Professora doutora do Departamento de Ciências da Comunicação/Programa de Pós-graduação em Comunicação da UFSM. Coordenadora do projeto de pesquisa “Comunicação em rede, práticas midiáticas e narrativas migrantes” e da linha de pesquisa do Migraidh/CSVM “Comunicação Midiática e Migrações Transnacionais”.

**Luís Augusto Bittencourt Minchola** – Mestrando em Ciências Sociais no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Santa Maria. Graduado em Direito pela UFSM e Advogado. Integrante do Migraidh/Cátedra Sérgio Vieira de Mello UFSM.

**Maria Catarina Chitolina Zanini** – Doutora em Antropologia Social pela Universidade de São Paulo. Pós-doutora pelo Museu Nacional-UFRJ. Professora do Departamento de Ciências Sociais da UFSM e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UFSM. *Visiting Scholar* na *Università Cà 'Foscari Venezia*, na Itália. Coordenadora do NECON/UFSM. Membro Migraídh/UFSM e NIEM/RJ.

**Roberta Morgana Petry** – Graduada do Curso de Licenciatura em Letras – Português, da Universidade Federal de Santa Maria. Professora bolsista de Português para Estrangeiros no programa Idiomas sem Fronteiras. Integrante do Migraídh/Cátedra Sérgio Vieira de Mello da UFSM.