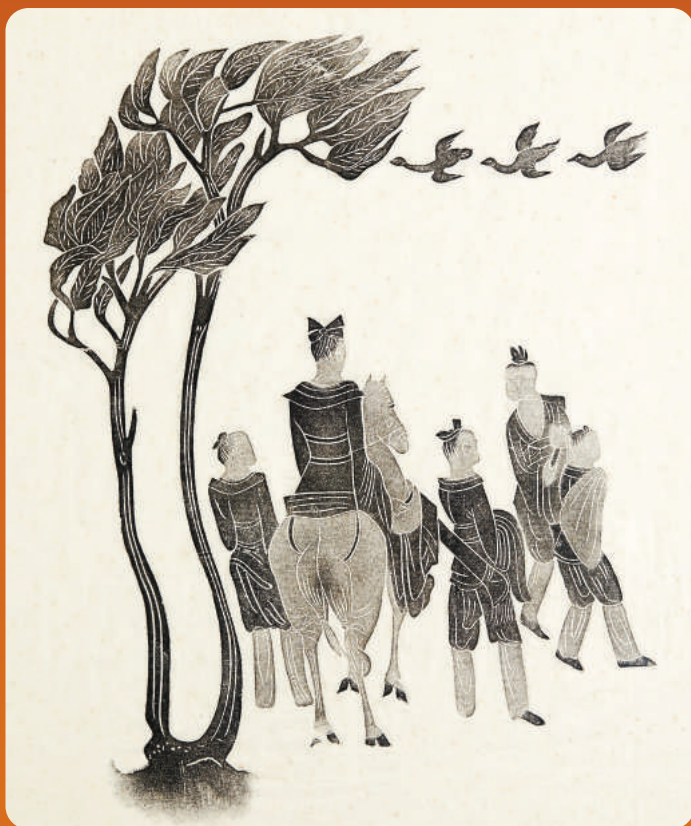


# REFÚGIO E HOSPITALIDADE



JOSÉ ANTÔNIO PERES GEDIEL  
GABRIEL GUALANO DE GODOY

[ORGANIZADORES]



**R E F Ú G I O**  
E HOSPITALIDADE



## CONSELHO EDITORIAL

Jean-Marc Thouvenin (Professeur Agrégé de Droit Public  
des Facultés de Droit à l'Université Paris Ouest, Nanterre la  
Défense; Directeur du Collège International de Droit)

Prof.<sup>a</sup> PhD Jennifer Gordon - Professor of Law at the Fordham  
Law School (NY/USA), Founder and Executive Director of the  
Workplace Project (1992/1998)

Maria Immordino (Professore Ordinario Università Degli Studi  
di Palermo - Italia)

Prof<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Adriana Espíndola Corrêa (UFPR)

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Lígia Negri (UFPR)

Prof. Dr. Pedro Rodolfo Moraes de Bodê (UFPR)

Prof. Dr. Rafael Tassi Teixeira (FAP)

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Vera Karan de Chueri (UFPR)

# REFÚGIO

## E HOSPITALIDADE



JOSÉ ANTÔNIO PERES GEDIEL  
GABRIEL GUALANO DE GODOY  
[ORGANIZADORES]

# REFÚGIO E HOSPITALIDADE

**Tradução e Revisão de Abstracts**

Melissa Martins Casagrande

**Assistente de Pesquisa**

Kellyana Bezerra Veloso

Depósito legal junto à Biblioteca Nacional, conforme Lei nº 10.994 de 14 de dezembro de 2004

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

Bibliotecária responsável: Luzia Glinski Kintopp – CRB/9-1535

Curitiba - PR

---

R332 Refúgio e hospitalidade / Organização de José Antônio Peres  
Gediel e Gabriel Gualano de Godoy.— Curitiba : Kairós  
Edições, 2016.  
424 p. : il. ; 23 cm.

Vários autores  
ISBN - 978-85-63806-36-9

1. Direitos humanos. 2. Refúgio. 3. Refugiados -  
Política social. 4. Migração. I. Gediel, José Antônio Peres. II.  
Godoy, Gabriel Gualano de. III. Título.

CDD: 341.272

---

IMPRESSO NO BRASIL/PRINTED IN BRAZIL



**Coordenação Editorial**

Antônia Schwinden

**Assistente de Edição**

Bianca Falcão

**Tratamento de Figuras e Mapas**

Stella Maris Gazziero

**Projeto Gráfico e Arte-Final**

Glauce Midori Nakamura

## À GUIA DE PREFÁCIO

### DIREITOS HUMANOS E DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS

*Agni Castro Pita<sup>1</sup>*

---

A problemática dos refugiados requer uma análise adaptada a um mundo em constante mudança. Deve ser analisada no contexto de um mundo globalizado, o qual, como já o manifestou o então Alto Comissário António Guterres, tem duas fases: por um lado, os bens e o capital circulam pelo mundo todo com grande facilidade, por outro, a circulação de pessoas se torna cada vez mais restritiva, em particular, a dos segmentos mais vulneráveis, incluindo os refugiados e solicitantes de asilo. As Américas não são exceção. Contudo, nossa região guarda uma longa e generosa tradição de asilo. Também existe um crescente interesse, por parte dos Estados, de adotar mecanismos de controle migratório, unidos às práticas restritivas de asilo e à implementação de políticas migratórias, sem as devidas salvaguardas para as vítimas de perseguição.

Ainda que se hajam superado graves crises políticas e humanitárias nas Américas, causadoras de massivas afluências de solicitantes de asilo e refugiados, subsistem, na região, situações geradoras de deslocamentos forçados de pessoas. Devemos reconhecer que tanto os métodos como os agentes de perseguição variaram, porém, ainda existem, no continente, vítimas que requerem e merecem proteção internacional. Por outro, num mundo globalizado, presume-se que todos os estrangeiros que ingressam no território nacional sejam migrantes, sem diferenciá-los dos solicitantes de asilo e de refúgio. De fato, os refugiados partilham, com os migrantes, seu deslocamento, as vias de acesso e, em muitos casos, são vítimas das mesmas redes de traficantes, vendo vulnerados

---

1 Bacharel e Mestre em Ciência Política pela Universidade de Sorbonne, Paris I; Mestre em Diplomacia e Administração de Organizações Internacionais pela Universidade de Paris XI; Doutor em Geografia Humana pela Universidade de Sorbonne, Paris I. Representante do escritório do ACNUR no Brasil.

seus direitos fundamentais. Não obstante, no caso dos refugiados, falamos de vítimas de uma migração forçada para salvaguardar a vida, a segurança ou a liberdade ante uma situação de perseguição, de conflito armado e de violações massivas de direitos humanos.

Nesse sentido, vale ressaltar brevemente, a complementaridade existente entre os diversos ramos do Direito Internacional.

## 1. RELAÇÃO ENTRE O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Renomados pensadores e mestres do Direito Internacional, entre eles o Professor Cançado Trindade,<sup>2</sup> sustentam com argumentos cada vez mais sólidos, a posição de que a proteção internacional da pessoa humana se baseia em três grandes vertentes do Direito Internacional, a saber: o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o Direito Humanitário e o Direito dos Refugiados.

Segundo esta corrente doutrinária, o compartimento originário destes três ramos do Direito se deveu, fundamentalmente, a questões derivadas de sua origem histórica. No contexto atual e, em particular, nos últimos 20 anos, as convergências destas três vertentes manifestaram-se de modo inequívoco, sem que isto equivalha a sustentar uma uniformidade total nos planos substantivo ou processual. De acordo com o Professor Cançado Trindade, isto leva a reconhecer uma inevitável interação normativa entre as três vertentes, cada uma delas com meios específicos e diferenciados no que se refere a sua implementação, supervisão ou controle.<sup>3</sup>

É este conceito de complementaridade entre estas três vertentes da proteção internacional dos direitos humanos que desejamos destacar e que será o norte desta apresentação.

---

2 Antônio Augusto Cançado Trindade, Gérard Peytrignet, Jaime Ruiz de Santiago. *As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana: direitos humanos, direito humanitário, direito dos refugiados.*

3 Ibid.



Com esta breve, porém, necessária introdução sobre a necessidade de um enfoque global quanto à proteção internacional nos direitos humanos, cumpre esclarecer agora a relevância do Direito Internacional dos Refugiados, neste contexto.

O Direito Internacional dos Refugiados não pode ser concebido fora do marco do Direito Internacional dos Direitos Humanos. É na violação dos direitos humanos que se radica a causa fundamental pela qual as pessoas se veem coagidas a abandonar seu país de origem e solicitar asilo. O respeito e vigência dos direitos humanos nos países de origem é a melhor maneira de prevenir os deslocamentos forçados de pessoas. No mesmo sentido, o respeito aos direitos humanos é crucial para garantir a admissão e a proteção eficaz dos refugiados nos países de asilo.

É no artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos que encontramos o primeiro apoio normativo da instituição do asilo, conceito colhido na Convenção de Genebra, de 1951, sobre o Estatuto dos refugiados e em seu Protocolo de 1967. Esta ideia de que, em caso de perseguição, toda pessoa tem direito de buscar asilo e de usufruir dele em qualquer país, também foi colhido em instrumentos posteriores de direitos humanos. Entre eles cabe mencionar, por sua relevância, no contexto americano, a Declaração Americana de Direitos Humanos, de 1948, em seu artigo 27 e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 1969, em seu artigo 22(7), aludindo, expressamente, ao direito de buscar e de receber asilo em caso de perseguição.

Mas, não são estas as únicas aplicáveis à proteção internacional dos refugiados. Além das normas específicas sobre asilo, todos os instrumentos gerais de direitos humanos e de direito humanitário são aplicáveis para a proteção dos refugiados e solicitantes de asilo, seguindo o conceito da complementaridade destas distintas vertentes. Estes instrumentos garantem os direitos humanos básicos a todos os seres humanos, sem distinção alguma entre nacionais e estrangeiros.

Assim, correspondem, aos solicitantes de asilo e refugiados, os direitos fundamentais consagrados nos diversos instrumentos internacionais de direitos humanos, tanto universais quanto regionais, além dos contemplados, especificamente, na Convenção de 1951 e em seu Protocolo de 1967. O princípio

da não devolução é a pedra angular da proteção internacional de refugiados, princípio estreitamente vinculado ao de gozar de uma série de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

Na América Latina, a Declaração de Cartagena, de 1984, sobre os Refugiados, foi o marco, como se sabe, da proteção dos refugiados no universo conceitual dos direitos humanos. A Declaração de Cartagena estabeleceu um vínculo claríssimo entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional de Refugiados. Uma década mais tarde, a Declaração de São José, de 1994, sobre os Refugiados e Pessoas deslocadas, aprofundou essas relações, dando ênfase a questões atuais de proteção, como o deslocamento forçado e o direito de asilo, em sua dimensão mais ampla.

A Conferência Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA) elaborou, por sua vez, em 1989, um documento intitulado “Princípios e critérios para a proteção e a assistência dos Refugiados, Repatriados e Deslocados Centroamericanos na América Latina” reproduzindo, de forma clara, os conceitos de complementaridade das distintas vertentes do Direito Internacional para a proteção da pessoa humana. As graves violações de direitos humanos provocam movimentos de refugiados, algumas vezes, em massa e dificultam a conquista de soluções duradouras para essas pessoas. Finalmente, realça que os princípios e práticas relativas aos direitos humanos oferecem normas aos Estados e aos organismos internacionais para o tratamento de refugiados, repatriados e pessoas deslocadas.

Falamos, então, de direitos humanos em três aspectos, a saber: *nexo causal, sujeitos e soluções*. Por um lado, porque os refugiados não apenas são migrantes que chegam a um país diferente do próprio, mas, justamente, porque se trata de pessoas coagidas a sair de seus países em razão de violações de seus direitos humanos que obstaculizam seu retorno e, portanto, a busca de soluções.

É esta a ideia a prevalecer em qualquer discussão sobre política migratória que envolva, direta ou indiretamente, indivíduos em busca de proteção internacional. Não se exige a extrapolação de princípios ou conceitos desconhecidos ao mundo das migrações, mas, pura e simplesmente, o cumprimento das obrigações contraídas pelos Estados nos instrumentos internacionais de Direitos Humanos.

É importante destacar que os órgãos de supervisão de Direitos Humanos no Sistema Interamericano reiteraram o direito soberano que assiste aos Estados de adotar políticas migratórias, porém, destacaram, também, que este direito soberano deve respeitar os limites estabelecidos pelos instrumentos de direitos humanos (por exemplo: a resolução sobre medidas provisórias outorgadas pela Corte Interamericana, em gosto de 2000, contra a República Dominicana). É evidente que a Convenção de 1951, referente ao Estatuto dos refugiados e seu Protocolo de 1967, como instrumentos de direitos humanos, são parte destes limites.

Nesse sentido, uma das principais diferenças entre o direito interno e o Direito Internacional Público, é que o segundo é um direito em construção, principalmente no que diz respeito às instâncias que produzem decisões que vinculam os sujeitos do Direito Internacional, a cumprir com os Tratados e Pactos de Direitos Humanos.

A teoria da soberania do Estado havia resultado em que o tema fosse postergado. No entanto, em finais do século XX, o tema foi abordado pela ONU por meio de tribunais internacionais, que por meio de sua jurisprudência, que enriqueceram a prática e a doutrina a fim de castigar responsáveis por violações de direitos humanos.

O artigo 41 da Carta das Nações Unidas confere ao Conselho de Segurança a autoridade para adotar uma série de medidas com o fim de efetivar suas decisões, tais como criar órgãos para apoiar ou aplicar as mesmas. Dentre tais órgãos estão os tribunais internacionais instituídos para julgar os responsáveis por crimes graves que contrariam as normas do Direito Internacional Humanitário.

Esses avanços tem sido de grande importância para o Direito Internacional dos Refugiados e o Direito Internacional Humanitário. Cumpre ressaltar que a Corte Europeia de Direitos Humanos emitiu decisões bastante importantes contra países que violaram o Direito Internacional dos Refugiados (principalmente em casos de devolução forçada e detenção arbitrária). Igualmente, a Corte Interamericana de Direitos Humanos adotou decisões e opiniões consultivas sobre casos de violação do Direito Internacional dos Refugiados.

## 2. REFUGIADOS E MIGRAÇÃO INTERNACIONAL

Até os anos 90, o ACNUR raras vezes fazia referência ao tema das migrações internacionais em suas apresentações públicas ou documentos oficiais.

O ACNUR reconhece que é cada vez maior o número de pessoas que se deslocam, não só entre países, como também, entre diversas regiões e, inclusive, entre continentes, levadas por variado número de fatores, a maioria relacionada com o processo de globalização internacional.

Segundo os dados da OIM e do ACNUR, estimou-se que dos, aproximadamente, 232 milhões de pessoas migrantes, no ano 2014, 21,3 milhões eram solicitantes de asilo e refugiados.

A maioria desta migração está fora dos instrumentos internacionais de proteção dos refugiados, pois as razões que a leva a deixar seus países não são as contempladas em tais instrumentos. Os Estados, geralmente, reconhecem o valor desse tipo de migração internacional, seja ela turística, laboral, de negócios ou estudantil, na medida em que se realize de forma regulada e planejada.

As características particulares dos fluxos migratórios atuais de natureza mista tornam cada vez mais difícil distinguir entre refugiados e outros migrantes, o que, de certa forma dificulta a identificação e proteção daquelas pessoas que sofrem perseguição e que, por isto, requerem e merecem proteção internacional. Isto acarreta uma tendência, cada vez maior, a considerar, como migrantes, os solicitantes de asilo, enquanto não provarem o contrário, aos quais se aplicam normas migratórias sem levar em conta suas necessidades específicas de proteção e os limites estabelecidos pelos instrumentos internacionais.

Como consequência dos ataques de 11 de setembro de 2001, as políticas migratórias em nível internacional e regional impregnaram-se de maiores considerações em matéria de segurança. O Escritório do ACNUR apoia todos os esforços, sejam multilaterais ou regionais, voltados a eliminar e combater, de maneira efetiva, o terrorismo internacional. Contudo, nesse processo deve-se garantir um equilíbrio adequado entre as necessidades legítimas dos Estados e a proteção dos direitos humanos dos indivíduos, em particular o direito fundamental de toda pessoa de solicitar asilo, previsto no artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Convenção da ONU, de 1951, sobre Refugiados. Esta Convenção, que constitui a pedra angular da proteção

aos refugiados, foi ratificada por 143 Estados, entre eles quase todos os países latino-americanos.

Vale mencionar que os instrumentos internacionais em matéria de refugiados não oferecem proteção a terroristas nem os protegem do processo penal. Ao contrário, tornam possível e necessário revelar a identidade das pessoas envolvidas em atos de terrorismo, prevêm sua exclusão da condição de refugiados e não os protegem de um processo penal nem da expulsão.

A preocupação do ACNUR inclui, então, dois aspectos: 1) que o solicitante verdadeiramente necessitado de asilo seja convertido, uma vez mais, em vítima, como produto do preconceito público e das medidas administrativas ou legislativas indevidamente restritivas; e 2) que as normas de proteção aos refugiados, que foram cuidadosamente consolidadas, se desgastem, vulnerando, assim, os princípios básicos de proteção a refugiados, em particular, o princípio de *não devolução*. A obrigação dos Estados de não expulsar, repatriar ou devolver os refugiados a territórios nos quais sua vida e liberdade correm perigo é um princípio consagrado pela Convenção de 1951 (art. 33), converteu-se em norma de direito consuetudinário internacional, e inclui os solicitantes de asilo, cuja situação ainda não tenha sido decidida.

A Resolução n.º 1.373 do Conselho de Segurança, de 28 de setembro de 2001, urge os Estados a trabalharem em conjunto, para suprimir e prevenir os atos terroristas, em conformidade com as disposições do Direito Internacional. Isso confere com a Convenção de 1951 que exclui, especificamente, as pessoas que hajam cometido graves delitos políticos. Por sua vez, a Resolução não deve ser interpretada e utilizada de maneira equivocada, para privar os inocentes de seus direitos básicos.

Qualquer discussão sobre modificações de políticas migratórias deve minimizar o impacto negativo que possam ter em relação aos solicitantes de asilo de boa fé. Isso deveria adquirir relevância para todos os Estados-parte da Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967. Sua adesão à guerra global contra o terrorismo deve evitar a debilitação dos padrões de proteção aos refugiados, cuidadosamente construídos ao longo dos últimos 50 anos. Todos devemos nos unir num esforço permanente para assegurar que os refugiados, que foram anteriormente perseguidos, não voltem a ser novamente vítimas.

Ante o aumento de movimentos migratórios irregulares como se identifica na Europa, os Estados incorporam, gradualmente, diferentes tipos de barreiras migratórias e outras medidas de controle, mais restritas, tendentes a dissuadir ou obstruir a possibilidade de pedido de asilo (requisição de visto, sanções às companhias aéreas, detenção administrativa, interceptação em alto mar etc.). Essa situação se agravou pela crescente incapacidade dos Estados – inclusive os mais ricos – de estabelecer procedimentos justos, rápidos, efetivos e eficientes para a determinação da condição de refugiado.

Esses mecanismos não foram esboçados para distinguir, efetivamente, as pessoas com reais necessidades de proteção internacional das que não as necessitam e, por isso, delimitam o acesso à proteção a quem, verdadeiramente, a necessita, pondo-as em risco e, em muitos casos, aplicando critérios eminentemente migratórios em contraposição às normas e princípios do Direito Internacional de Refugiados (por exemplo: não penalização pelo ingresso irregular, detenção administrativa de solicitantes de asilo e refugiados etc.). Dessa forma, a definição de políticas migratórias mais restritivas e as deficiências nos processos de controle migratório causam impactos negativos à eficiência do sistema de asilo.

Essas medidas, em muitos casos, fomentam práticas de tráfico de migrantes, cada vez mais sofisticadas, pondo em risco os verdadeiros solicitantes de asilo e a própria natureza da instituição de asilo: dar proteção ao perseguido.

Nos últimos tempos, o ACNUR prestou atenção especial às medidas adotadas para combater o tráfico de migrantes e a exploração de pessoas, entendendo que, na luta contra esses delitos, deve-se considerar grandemente a repercussão que isso pode causar às pessoas solicitantes de proteção internacional e que se tornaram vítimas involuntárias dessas práticas.

No macrocosmo da migração mundial e em suas diversas faces, o desafio do ACNUR é o de preservar a instituição do Asilo. A harmonização regional das políticas, das práticas e dos procedimentos para o reconhecimento da condição de refugiado tem um papel importante no que se refere ao enfoque que se dá ao tema das migrações e do asilo.

O ACNUR recomenda que tais políticas se construam sobre a base dos instrumentos internacionais (universais e regionais) sobre o assunto e que se

utilizem as normas e os padrões de direitos humanos para complementar a proteção a solicitantes de asilo e refugiados.

Quanto aos procedimentos formais, estabelecidos pelos Estados, para determinar a condição de refugiado, devem ser justos, eficientes e conformes aos critérios estabelecidos na Conclusão VII do Comitê Executivo do programa do ACNUR. E devem transformar-se em ferramentas efetivas para encontrar equilíbrio entre as necessidades de proteção dos solicitantes de asilo e refugiados e o legítimo interesse dos Estados em evitar que seus procedimentos de asilo sejam utilizados de forma indevida ou abusiva, como um meio ou canal alternativo, para conseguir residência em seus territórios por pessoas que, por outro meio, não poderiam obtê-la e que carecem de uma verdadeira necessidade de proteção.

Nesse sentido, é de particular importância a aplicação dos artigos 1 e 2 da Convenção Americana de Direitos Humanos, analisados em conjunto aos artigos 8 e 25 da mesma Convenção. Com efeito, os órgãos de proteção de Direitos Humanos do Sistema Interamericano estabeleceram que as garantias legais ou judiciais fixadas na Convenção Americana são, igualmente, aplicáveis aos procedimentos administrativos para a definição e o exercício efetivo dos direitos (por exemplo: o caso Baena contra o Panamá ou o caso Pacheco Tineo contra a Bolívia) e, portanto, igualmente aplicáveis ao direito de solicitar e receber asilo. Recomenda-se, aos Estados, disporem de procedimentos eficientes para tratar os pedidos que foram recusados, bem como para o que se refere ao retorno destas pessoas a seus países de origem.

### **3. CONTROLE MIGRATÓRIO E PROTEÇÃO A REFUGIADOS**

Segundo se deduz do anteriormente exposto, a migração irregular, nos últimos anos, constitui-se num dos maiores desafios para os Estados, o que semeou preocupação entre os governos quanto à possibilidade de exercerem, efetivamente, o controle de suas fronteiras e de renovar esforços para combater as redes de tráfico de pessoas. O Continente americano não foi exceção. O ACNUR une-se aos esforços dos países da região para analisar, coordenar e intercambiar informações sobre os fenômenos migratórios e o melhoramento

da observância dos direitos humanos dos migrantes. Esta entidade chamou a atenção dos países sobre a urgente necessidade de, nas medidas de controle migratório, deixar abertura para garantias de proteção aos solicitantes de asilo e refugiados. Medidas como o estabelecimento, conforme a justiça, de procedimentos para o reconhecimento da condição de refugiado, para o devido exame das solicitações, para a capacitação dos funcionários no campo de ação, para a adoção de garantias no que se refere à interceptação e detenção de solicitantes de asilo, devendo estas últimas ter caráter excepcional.

O ACNUR partilha o interesse e a preocupação dos Estados no combate ao tráfico e à exploração de pessoas através da cooperação bilateral e multilateral. Contudo, é necessário distinguir as medidas que têm, pela cooperação internacional, o objetivo de combater o tráfico e a exploração de pessoas das que tratam de, por meio da interceptação de pessoas fora do território, dissuadir os solicitantes de asilo e os refugiados de buscarem proteção num país, com o objetivo de prevenir ou interromper o deslocamento daqueles que não possuem a devida documentação ou o crescente uso da detenção administrativa nos países de asilo.

Em relação às medidas de cooperação internacional para combater o tráfico de pessoas, no ano 2000 e no marco das Nações Unidas, firmaram-se dois Protocolos à Convenção das Nações Unidas contra a delinquência organizada transnacional. Tais protocolos se referem a: 1) Tráficos de migrantes por terra, mar e ar, e 2) Prevenção, Supressão e Criminalização do Tráfico de Pessoas, especialmente de Mulheres e Crianças. Essas iniciativas tiveram repercussão do âmbito do MERCOSUL. Em julho de 2001, firmou-se a chamada “Declaração de Assunção sobre o Tráfico de Pessoas e Tráfico Ilícito de Migrantes”. Declaração esta que gerou, *a posteriori*, a redação de um Acordo Regional contra o tráfico ilícito de Migrantes.

O ACNUR reitera que qualquer regulação, visando sancionar tais delitos, deve salvaguardar, expressamente, os direitos das pessoas e as responsabilidades assumidas pelos Estados, conforme o Direito Internacional, em especial a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967.

Tais salvaguardas foram previstas nos dois Protocolos das Nações Unidas e foram, também, assumidos no Acordo Regional firmado no âmbito do



MERCOSUL. O ACNUR vê positivamente a inclusão, nesses instrumentos, desse tipo de cláusulas de salvaguarda traçadas para garantir os direitos dos solicitantes de asilo e refugiados sob a Convenção de 1951 e Protocolo de 1967, particularmente, em relação ao princípio de *não devolução* e a adoção de disposições específicas para a proteção de migrantes que tenham sido vítimas de redes de tráfico ilegal, particularmente, mulheres e crianças.

O ACNUR manifestou sua preocupação a respeito de algumas disposições que podem afetar os solicitantes de asilo, quando se convertem em vítimas de tráfico. A prática de interceptar embarcações em águas internacionais, a obrigação de reforçar os controles nas fronteiras e de adotar sanções aplicáveis aos transportadores, ou o compromisso de aceitar o retorno de migrantes, chegados através de uma rede de tráfico, podem afetar aqueles que buscam e necessitam de proteção internacional.

#### 4. LIÇÕES APRENDIDAS E RECOMENDAÇÕES

Considera-se essencial que os Estados, no exercício de seu direito soberano, contem com muitas ferramentas para tratar os complexos fluxos de migrantes, para evitar, entre outros o abuso dos procedimentos nacionais de asilo, que contribui para a debilitação da credibilidade do sistema em seu conjunto.

O ACNUR recomenda fortalecer os mecanismos nacionais de proteção, por meio da efetiva aplicação da Convenção de 1951 e do uso dos instrumentos regionais como a Declaração e o Plano de Ação do Brasil, adotados no marco da comemoração de Cartagena+30, para dar proteção a quem a requerer, por meio de:

- a. uma aplicação, coerente e consistente, da definição de refugiado, proposta pela Declaração de Cartagena de 1984;
- b. aos países, que não incorporaram a definição de refugiado de Cartagena em sua legislação ou que não a aplicam na prática, recomenda-se que ofereçam proteção a quem requerer, mediante formas complementares de proteção, em particular, para quem foge de situações de violência generalizada, de conflito armado ou de

- violação massiva dos direitos humanos e não se incluem nos motivos estabelecidos na Convenção de 1951 e em seu Protocolo de 1967;
- c. a adoção de procedimentos justos e eficientes de determinação, que minimizem os efeitos negativos dos controles migratórios, cada vez mais restritivos, que estão sendo aplicados, em conformidade com os padrões internacionais e regionais, em matéria de refugiados e direitos humanos;
  - d. o estabelecimento de procedimentos regionais comuns e harmonizados que ajudem os Estados a alcançar um adequado equilíbrio entre as legítimas necessidades de quem requer proteção e a recusa das solicitações daquelas pessoas que não a merecem.

O ACNUR reitera, uma vez mais, sua disposição e interesse em cooperar com os Estados para encontrar soluções à problemática que enfrentam quanto ao asilo e à dos refugiados em geral. O nexos entre asilo, refugiados e paz não deve ser subestimado. Ao garantir um acesso justo aos procedimentos de asilo, ao garantir uma vida digna e o acesso aos direitos básicos à pessoa, estamos, todos, colocando nosso grão de areia para a construção da paz e da segurança regionais.

Quiçá, para este momento que o mundo atravessa, estas palavras soem demasiado utópicas. Talvez seja oportuno recordar Eduardo Galeano, o grande poeta uruguaio, que, falando sobre a utopia, nos diz:

“Ela está no horizonte: aproximo-me dois passos, ela se distancia dois passos, ando 10 passos e ela se afasta 10 passos mais além. Por mais que eu ande, nunca a alcançarei. Para que serve a utopia? Ela serve para isto: para andar”.

Nossa proposta é: caminhemos juntos e, como diz Machado, façamos o caminho caminhando.<sup>4</sup>

---

4 Antonio Machado y Ruiz. Caminhante, não há caminho. Faz-se o caminho ao andar.

## SUMÁRIO

### TABLE OF CONTENTS

	À GUISA DE PREFÁCIO
	DIREITOS HUMANOS E DIREITO INTERNACIONAL
5	DOS REFUGIADOS <i>Agni Castro Pita</i>
	UNIVERSIDADE E HOSPITALIDADE
21	UMA INTRODUÇÃO OU MAIS UM ESFORÇO! <i>José Antônio Peres Gediel, Melissa Martins Casagrande e Josiane Caldas Kramer</i>
	PARTE 1 – TERRITÓRIOS DO DIREITO
	REFÚGIO, HOSPITALIDADE E OS SUJEITOS DO ENCONTRO
39	ASYLUM, HOSPITALITY AND THE SUBJECTS OF THE ENCOUNTER <i>Gabriel Gualano de Godoy</i>
	A VISIBILIDADE DOS INVISÍVEIS E OS PRINCÍPIOS DE PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS: NOTAS SOBRE OS ACONTECIMENTOS RECENTES
67	THE VISIBILITY OF THE INVISIBLES AND THE PRINCIPLES OF PROTECTION OF REFUGEES: NOTES ABOUT RECENT EVENTS <i>Tatyana Scheila Friedrich e Andréa Regina de Morais Benedetti</i>
	A PROTEÇÃO NORMATIVA DOS REFUGIADOS POLÍTICOS NA AMÉRICA LATINA E NO BRASIL
87	THE LEGAL PROTECTION OF POLITICAL REFUGEES IN LATIN AMERICA AND IN BRAZIL <i>Estefânia Maria de Queiroz Barboza e Alessandra Back</i>

- A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO EM  
MATÉRIA DE IMIGRAÇÃO E REFÚGIO  
THE LABOR PROSECUTION OFFICE'S ACTION REGARDING  
119 IMMIGRATION AND ASYLUM  
*Cristiane Sbalqueiro Lopes*
- “O HAITI NÃO É AQUI”: A APATRIDIA NA  
REPÚBLICA DOMINICANA  
“HAITI IS NOT HERE”: STATELESSNESS IN THE  
139 DOMINICAN REPUBLIC  
*Thaís Guedes Alcoforado de Moraes*
- O PATROCÍNIO PRIVADO DE REFUGIADOS E O BRASIL:  
O PAPEL DA SOCIEDADE CIVIL  
PRIVATE SPONSORSHIP OF REFUGEES AND BRAZIL:  
165 THE ROLE OF THE CIVIL SOCIETY  
*Danielle Annoni e David Fernando Santiago Villena Del Carpio*
- PARTE II - POLÍTICAS MIGRATÓRIAS**
- A PRAGMÁTICA DO ASILO: POLÍTICA DE ACOLHIMENTO  
E OS LIMITES DO ESPAÇO PÚBLICO  
PRAGMATIQUE DE L'ASILE: POLITIQUE DE L'ACCUEIL ET  
187 ÉPREUVES DE L'ESPACE PUBLIC  
*Spyros Franguiadakis*
- IMOBILIZAÇÕES DA DIFERENÇA E OS FANTASMAS DE  
CONTROLE: REFLEXÕES SOBRE A PRODUÇÃO LEGISLATIVA  
RECENTE SOBRE OS IMIGRANTES NO BRASIL  
DIVERSITY RESTRAINTS AND GHOSTS OF CONTROL:  
REFLECTIONS ABOUT THE RECENT LEGISLATIVE OUTPUT  
209 REGARDING IMMIGRANTS IN BRAZIL  
*Igor José de Renó Machado*

- NOVOS FLUXOS MIGRATÓRIOS: HAITIANOS, SENEGALESES  
E GANEENSES NO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO  
NEW MIGRATION FLOWS: HAITIANS, SENEGALESE AND  
231 GHANAIANS IN THE BRAZILIAN LABOR MARKET  
*Leonardo Cavalcanti*
- IMIGRANTES HAITIANOS NO ESTADO DO PARANÁ EM 2015  
249 HAITIANS IMMIGRANTS IN THE STATE OF PARANÁ (BRAZIL), 2015  
*Márcio de Oliveira*
- SOBRE POLÍTICAS MIGRATÓRIAS, ACORDO DE RESIDÊNCIA  
DO MERCOSUL E GÊNERO: A MIGRAÇÃO FEMININA NO  
ESTADO DO PARANÁ  
MIGRATION POLICIES, THE MERCOSUR RESIDENCY  
AGREEMENT AND GENDER: THE MIGRATION OF WOMEN  
277 TO THE STATE OF PARANÁ  
*Gislene Santos, Caio da Silveira Fernandes  
e Danielle Faria Peixoto*
- PARTE III – MULTICULTURALIDADE**
- HAITI: A POLÍTICA DA LÍNGUA  
307 HAITI: THE POLITICS OF LANGUAGE  
*Jean-Robert Cadely*
- ACOLHIMENTO, SENTIDOS E PRÁTICAS DE ENSINO  
DE PORTUGUÊS PARA MIGRANTES E REFUGIADOS,  
NA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA E NA UNIVERSIDADE  
FEDERAL DO PARANÁ  
WELCOMING, PRACTICES AND MEANING IN THE TEACHING  
OF PORTUGUESE FOR MIGRANTS AND REFUGEES: EXPERIENCES  
FROM UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA AND UNIVERSIDADE  
321 FEDERAL DO PARANÁ  
*Lúcia Maria de Assunção Barbosa e Bruna Pupatto Ruano*

- 337 ALGUMAS OBSERVAÇÕES SOBRE A GRAMÁTICA  
DO PORTUGUÊS BRASILEIRO E DO KREYÒL  
SOME OBSERVATIONS ON KREYÒL AND BRAZILIAN  
PORTUGUESE GRAMMAR  
*Maria Cristina Figueiredo Silva e Adelaide Hercília Pescatori Silva*
- 359 O PAPEL DO ENTORNO NO ACOLHIMENTO E NA  
INTEGRAÇÃO DE POPULAÇÕES MIGRANTES PARA  
O EXERCÍCIO PLENO DA CIDADANIA  
THE ROLE OF THE SURROUNDINGS IN THE WELCOMING AND  
INTEGRATION OF MIGRANT POPULATIONS TOWARDS THE FULL  
ENJOYMENT OF CITIZENSHIP  
*Jeniffer Albuquerque, Maria Gabriel e  
Renata Franck Mendonça de Anunciação*
- 381 ENSINO DE PORTUGUÊS BRASILEIRO PARA ALUNOS  
REFUGIADOS: UMA EXPERIÊNCIA REALIZADA NO PROJETO  
PBMIH-CELIN/UFPR  
THE TEACHING OF BRAZILIAN PORTUGUESE FOR REFUGEES:  
AN EXPERIENCE CARRIED OUT WITHIN THE PROJECT PBMIH-  
CELIN/UFPR  
*Carla Alessandra Cursino, João Arthur Pugsley Grahl,  
Isabel Zaiczuk Raggio e Jovania Perin Santos*

## UNIVERSIDADE E HOSPITALIDADE UMA INTRODUÇÃO OU MAIS UM ESFORÇO! <sup>1</sup>

*Essa invenção é nossa tarefa;  
a reflexão teórica ou crítica neste caso é indissociável  
das iniciativas práticas que começamos a executar na urgência.<sup>2</sup>*  
(Derrida)

*José Antônio Peres Gediel<sup>3</sup>  
Melissa Martins Casagrande<sup>4</sup>  
Josiane Caldas Kramer<sup>5</sup>*

---

Jacques Derrida nos convida a refletir sobre a *Universidade Incondicional* que não existe, mas pode ser inventada como um lugar de resistência e crítica, com a capacidade desafiadora de transformar questões apropriadas por saberes dogmáticos e se opor a um grande número de poderes que limitam o horizonte democrático.

---

1 Esse último subtítulo é inspirado no título da obra de Derrida: *Cosmopolites de tous les pays, encore un effort!*

2 Tradução livre de: *Cette invention est notre tâche; la réflexion théorique ou critique y est indissociable des initiatives pratiques que nous commençons déjà à mettre en oeuvre dans l'urgence. (DERRIDA. Cosmopolites de tous les pays, encore un effort! p.13-14 )*

3 Prof. Titular de Direito na UFPR, Coordenador da Cátedra Sérgio Vieira de Mello ACNU/UFPR e do Programa Política Migratória e Universidade Brasileira – PMUB/UFPR

4 Professora de Direito Internacional Público e Direitos Humanos na Universidade Positivo. Pesquisadora do Programa Política Migratória e Universidade Brasileira – PMUB/UFPR

5 Mestranda em Direito pelo PPGD/UFPR e pesquisadora do PMUB/UFPR

Essa universidade heterogênea e frágil, independente e perturbadora, em permanente desconstrução e renascimento, só poderá ser engendrada se contar com aqueles que professam a condição instável de não se conformar, e de resistir cotidianamente aos poderes que a sitiam.

Derrida explora os fundamentos da universidade incondicional na busca da verdade não acabada, que está por vir e seu valor, referindo-se ao direito primordial de dizer tudo, publicamente, de publicar, ainda que seja sob a forma de ficção ou experimentação.

A universidade incondicional se constitui por trabalhos que gestam acontecimentos, zombam do performativo dogmático, reverberam, desconstruem e abrem espaços para o debate, para a dúvida, a dissidência, muito além do saber e saber fazer, lançando-se no campo do que está por definir.

Orientada por esses compromissos e munida desses instrumentos, a universidade tem obstáculos a enfrentar entre eles a soberania e seus avatares: “A desconstrução do conceito de soberania incondicional é sem dúvida necessária e está em curso, pois trata-se de uma herança de uma teologia que mal acabou de ser secularizada.”(DERRIDA, 2003, p. 22).

O fio condutor da desconstrução da soberania, segundo Derrida, atravessa “performativos jurídicos”, ou “produções performativas do direito (direito do homem, conceito do crime contra a humanidade)” para substituí-los pela invenção, o dom, o perdão, a hospitalidade a justiça, a amizade (DERRIDA, 2003, p. 73). Derrida afirma que esses “motivos” estão no centro de suas publicações e seminários dos últimos quinze anos de sua jornada filosófica. (DERRIDA, 2003, p. 78).

O dom, a amizade, o perdão, a justiça e a hospitalidade põem em questão o humano, o homem, a humanidade, o humanismo. A hospitalidade sem limitações vem orientada pela ideia que o humano que chega é diferente do outro que o recebe em sua terra. É estranho, estrangeiro, mas mesmo assim humano, que espera a hospitalidade incondicional e se depara com a hospitalidade condicionada, obturada pelo performativo jurídico do direito humanitário, do direito internacional, seus conceitos e instrumentos jurídicos e burocráticos dos Estados. Nas palavras de Derrida, “Essa máquina interdita a



hospitalidade, o direito à hospitalidade, que ela própria devia tornar possível”. (DUFOURMANTELLE e DERRIDA, 2003, p. 59).

As aporias, os paradoxos e as ambiguidades engendrados no confronto das hospitalidades condicionadas também se apresentam como desafios para a universidade incondicional, até que torne pública e presente, no presente, a questão do humano, do sujeito, da humanidade, por meio de trabalhos não apenas performativos, mas produtores de acontecimentos.

Com essa reflexão, diante desses desafios e cientes dos limites institucionais, gesta-se o *Programa Universidade Brasileira e Política Migratória (PMUB)*, para dar cumprimento ao estabelecido em Termo de Parceria firmado em 2013 entre a Universidade Federal do Paraná (UFPR) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), no mandato da *Cátedra Sérgio Vieira de Mello*, com o apoio, também incondicional, do Ministério Público do Trabalho, no Paraná (MPT/PR), por meio de Convênio assinado em 2015.

O Programa Política Migratória e Universidade Brasileira está vinculado ao institucional, atado aos performativos jurídicos do direito internacional e humanitário, mas é permanentemente provocado, confrontado pela presença do estrangeiro, do refugiado, e animado por professores e estudantes em busca de explorar os limites do institucional para reconstruí-lo, na presença, e com esse outro.

Abre-se, assim, a possibilidade de a universidade incondicional atuar na questão da hospitalidade, de buscar a hospitalidade também incondicional que questione as regras do direito humanitário e dos escaninhos burocráticos. Por isso, e só por isso, ainda é possível pensar em um Programa que tenta inventar a universidade incondicional, com a contribuição daqueles que formalmente não a integram, dando novo sentido ao que está posto e é reconhecido como *Extensão Universitária*.

É a partir do fluxo migratório de haitianos para o Brasil, de 2010 em diante e, posteriormente com a chegada progressiva de refugiados de vários países – sendo o maior contingente o de Sírios – que o Programa é imaginado e posto em execução. A chegada desse contingente humano expressivo em números e significativo em sua diversidade põe à prova as ultrapassadas instituições e a legislação brasileiras, que condicionam acolhimento e a inserção social de

migrantes em situação de vulnerabilidade embasada em princípios de Direitos Humanos e do Direito Humanitário.

O Programa se constitui e se fortalece por trabalhos e iniciativas que apontam para o que está por vir, por definir e aceitam vivenciar a ideia que: “A Universidade deveria, portanto, ser também o lugar em que nada está livre do questionamento, nem mesmo a figura atual e determinada da democracia; nem mesmo a ideia tradicional de crítica, como crítica da forma ‘questão’, do pensamento como questionamento”. (DERRIDA, 2003, p. 18)

Os mesmos paradoxos que marcam a hospitalidade condicionada atravessam os trabalhos do Programa, pois o percurso até a hospitalidade incondicional é barrado por discursos e performativos jurídicos produzidos na modernidade, dentro e fora das instituições, dentro e fora das fronteiras da soberania em permanente desconstrução.

Abandonando os muros das disciplinas e a barreiras das instituições, o Programa é produto dos estrangeiros que se apresentam na soleira, com as perdas, violências e marcas de travessias e trajetórias, com o desconhecimento da casa que pretendem habitar, com suas urgências, sem ser convidado, com sua língua distante e incompreensível.

O Programa é totalmente resultante dessa emergência da migração e do refúgio para as terras brasileiras, e nesses termos torna possível pensar o novo, o urgente; é possível inventar espaços na universidade que deixem emergir a hospitalidade incondicional.

Essa tarefa começou por onde devia começar, pois Derrida lembra que o estranhamento diante do que vem de fora, do que busca a hospitalidade é aumentado pela diferença da língua que ele fala. Derrida nos interroga: “A questão da hospitalidade começa aqui: devemos pedir ao estrangeiro que nos compreenda, que fale nossa língua, em todos os sentidos do termo, em todas as extensões possíveis, antes e a fim de poder acolhê-lo entre nós?” (DUFOURMANTELLE e DERRIDA, 2003, 79-80) e, ainda que as palavras sejam compreendidas, se perdem nos silêncios que revelam o trauma da partida, dos caminhos, da inúmeras formas de violência.

A ausência de intérpretes nas fronteiras brasileiras, nos aeroportos, portos e terminais rodoviários, nos serviços migratórios e, sobretudo, na polícia

federal abre esse abismo entre o que chega e o que recebe; e é esse abismo que retira a possibilidade de compreensão mútua e de continuar a caminhada do outro, em sua plenitude, depois de seu ingresso.

Para tentar superar esse desencontro no encontro, em 2013, o Curso de Letras e o Centro de Línguas Estrangeiras da UFPR abriram espaço para o ensino de língua portuguesa para migrantes haitianos e refugiados sírios, juntamente com pesquisa e ensino de *kreyól* haitiano e árabe para brasileiros. O norte político-pedagógico dessas atividades situa-se na interculturalidade e as atividades didáticas se orientam pela ideia da pedagogia em trânsito, que valoriza o provisório, a urgência, a amizade, o dom e a hospitalidade.

Em 2014, organiza-se o Programa Política Migratória e Universidade Brasileira (PMUB), já em funcionamento, agora sob os auspícios da Cátedra Sérgio Vieira de Mello do ACNUR junto à UFPR. O PMUB assume o caráter nitidamente interdisciplinar, que articula as atividades de extensão universitária com organizações da sociedade civil, instâncias e órgãos públicos, para questionar a política migratória, promovendo o diálogo permanente entre diferentes grupos e instituições.

O PMUB aposta no fortalecimento dos laços de amizade e compromisso entre estudantes, professores, refugiados, migrantes e apátridas. Acredita na vitalidade da atuação conjunta, propondo uma política pautada pela diversidade cultural. No horizonte, vislumbra-se o encontro de sujeitos políticos que compartilham espaços de vida e tentam construir um lugar comum.

As atividades do Programa se desenvolvem em Projetos, em diferentes Setores da UFPR, nos Cursos de Direito, Letras, Ciências da Computação, Psicologia e Sociologia, e conta com a participação de mais de 20 professores e de 100 estudantes de graduação e pós-graduação. Todos os Projetos têm como objetivo a realização de processos educativos, culturais e científicos, que buscam integrar ensino, pesquisa e extensão, propondo uma interlocução horizontal e criativa entre Universidade, Comunidade – aí compreendidos os diversos grupos de migrantes e suas organizações – e o Estado.

Desde seu início, o Programa se dedicou a propor políticas migratórias voltadas ao ingresso de refugiados e migrantes na UFPR e em outras instituições de ensino superior, de ensino fundamental e médio. Um dos grandes desafios

consistiu na elaboração de instrumentos normativos a serem aprovados pelos Conselhos Superiores da UFPR, que possibilitam o reingresso de estudantes que tiveram seus estudos interrompidos em seus países de origem ou do seu último domicílio, ou de profissionais que necessitam de revalidação de diplomas, para retomarem o curso da sua vida. Hoje, a UFPR conta com 24 alunos, refugiados e residentes permanentes por razões humanitárias, com visto humanitário, que ingressaram, com base no disposto na Resolução 34/14 do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE/UFPR), para o aproveitamento de vagas proposto pelo Programa.

Essas iniciativas visam, sobretudo, desconstruir a ideia corrente nas esferas educacionais e profissionais, nas quais o estrangeiro é visto como alguém sem passado, sem conhecimento ou habilidades, por não ser portador de documentação específica validada por autoridades consulares. Atente-se que tal documentação, na maioria das vezes, é extremamente difícil de ser obtida, em virtude dos próprios motivos da imigração. A legislação se apresenta, neste caso, como um obstáculo à reconstrução da vida estudantil e profissional de refugiados e migrantes.

O Programa se propõe, ainda, a estimular aperfeiçoamentos curriculares e a produção acadêmica, que tenham como tema as migrações, o refúgio e a apatridia. Intenta-se, assim, produzir e divulgar formulações teóricas que reforcem a cultura da hospitalidade e da solidariedade recíprocas, e afastem a compreensão corrente de que as migrações são um fim em si mesmo.

As atividades do PMUB são planejadas e executadas pelos integrantes que atuam como membros efetivos dos Programas e Projetos. Dentre estes, 24 são estudantes que ingressaram na Universidade Federal do Paraná, com base na Resolução 34/14 CEPE. Cinco estudantes haitianos participam como estagiários/bolsistas com recursos provenientes da parceria entre a UFPR e o Ministério Público do Trabalho do Paraná (MPT/PR). A bolsa é de extrema importância para esses estudantes, uma vez que todos eles estão no Brasil sem suas famílias, e os respectivos cursos são diurnos, o que lhes retira a possibilidade de trabalhar em tempo integral para viver e custear os gastos inerentes à formação acadêmica, como fotocópias, compra de livros, materiais para aulas práticas.

Em cada dia da semana, o atendimento ofertado ao público conta com um dos bolsistas. O dia e horário de sua permanência foram estabelecidos de acordo com suas disponibilidades, a fim de priorizar o seu bom rendimento acadêmico. A participação desses bolsistas no atendimento diário confere à ação do Programa uma aproximação maior com os demais estudantes e com o público que busca diversos tipos de apoio, pois os migrantes e refugiados sentem maior segurança e confiança para explicar sua situação e necessidades, seja por questões da língua, seja pelo sentimento de reconhecimento e identificação.

Diariamente, os estudantes auxiliam na recepção dos migrantes e refugiados que chegam ao local de atendimento do PMUB em busca de auxílio dos mais variados tipos. Muitos desses migrantes dominam apenas o idioma Kreyòl, que não é do conhecimento da equipe do PMUB. Sem a presença dos bolsistas, muitos migrantes sairiam do atendimento frustrados por não conseguir entender as informações transmitidas, o que, obviamente, também frustraria a equipe do Programa. Assim, a presença desses estudantes minimiza problemas que surgiam por conta de barreiras linguísticas, uma vez que eles ajudam na tradução simultânea e na explicação de diversas informações, facilitando a comunicação.

Os bolsistas também estão presentes nas salas de aula de português para migrantes ofertadas pelo Projeto Português Brasileiro Para Migração Humanitária (PBMIH), atuando nas turmas mais básicas. Esses grupos acolhem migrantes recém-chegados ao país, com pouco ou nenhum conhecimento de língua portuguesa – muitos deles falam apenas o *Kreyòl*. Desse modo, os bolsistas ajudam os migrantes com maior dificuldade a melhor compreender a fala e as explicações dos professores, o que acelera a aprendizagem.

Os alunos haitianos, bolsistas ou não, auxiliam a traduzir documentos de comunicação do PMUB, do português para o *Kreyòl*, língua materna do Haiti. Tal ação aprimora as iniciativas de comunicação entre a universidade e a comunidade haitiana que vive em Curitiba e Região Metropolitana.

Os bolsistas também participam como integrantes do grupo focal e fornecem informações valiosas para as pesquisas do Observatório de Migração do Departamento de Sociologia da UFPR.

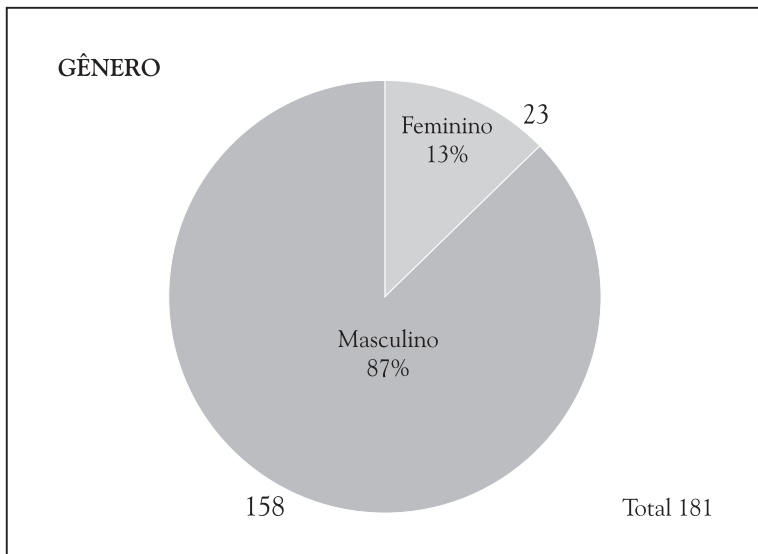
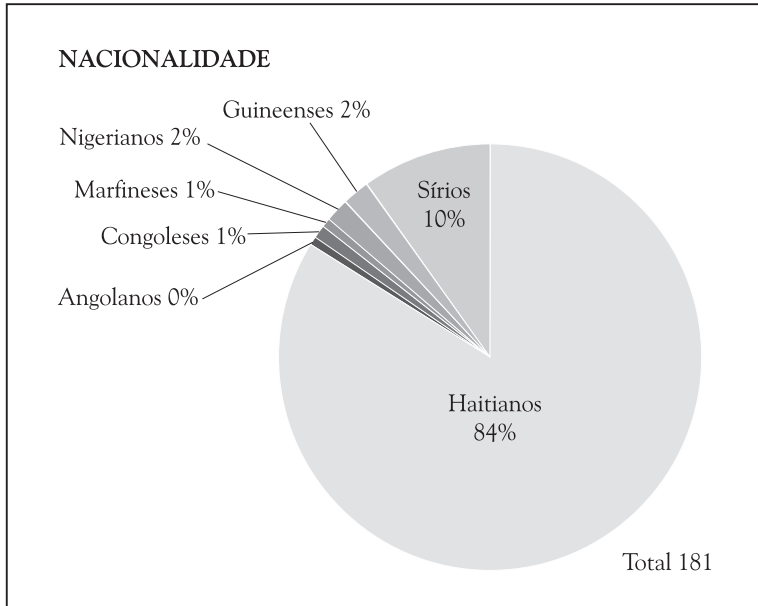
Todas essas tarefas específicas não perdem de vista o objetivo principal que é contribuir para a formulação de política migratória, que altere a atual política institucional do Estado brasileiro, ao reconhecer que o fenômeno do refúgio e da migração tem, atualmente, um perfil diferenciado e requer um debate público aprofundado, que acolha os pressupostos da proteção integral dos migrantes e refugiados e se inscreva na perspectiva filosófica da hospitalidade e da afirmação desses sujeitos políticos.

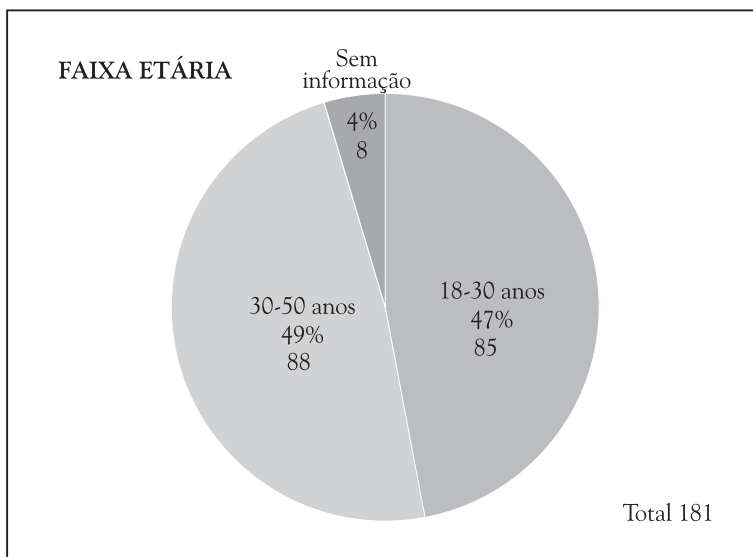
No interior das fronteiras da instituição universitária, cabe aos integrantes do Programa fomentar uma cultura do encontro, do entendimento, que promova um ambiente propício a prevenir a constituição de uma cultura excludente e discriminatória na universidade, na sociedade e demais órgãos públicos, em relação aos migrantes e refugiados, criticando e refutando tratamentos homogêneos e padronizados dispensados a esses sujeitos por políticas e propostas educacionais.

Todas as atividades de extensão se orientam pela hospitalidade incondicional, na assessoria jurídica, no apoio e acompanhamento psicológico, nas aulas de português para estrangeiros, na habilitação na área da informática com vistas à inclusão digital, facilitando a inserção de refugiados e migrantes no mercado de trabalho.

Apenas para dar maior visibilidade a todas essas atividades antes descritas, seguem algumas figuras elaboradas por estudantes dos Cursos de Direito e de Letras, com base em informações que coletaram entre fevereiro de 2014 e maio de 2015. Elas oferecem uma tênue e parcial ideia da complexidade e diversidade enfrentadas por estudantes e professores, no desenvolvimento dos Projetos que compõem o Programa.

**PROJETO MIGRAÇÕES, REFÚGIO E HOSPITALIDADES -  
Atendimento Jurídico - 2014-2015**

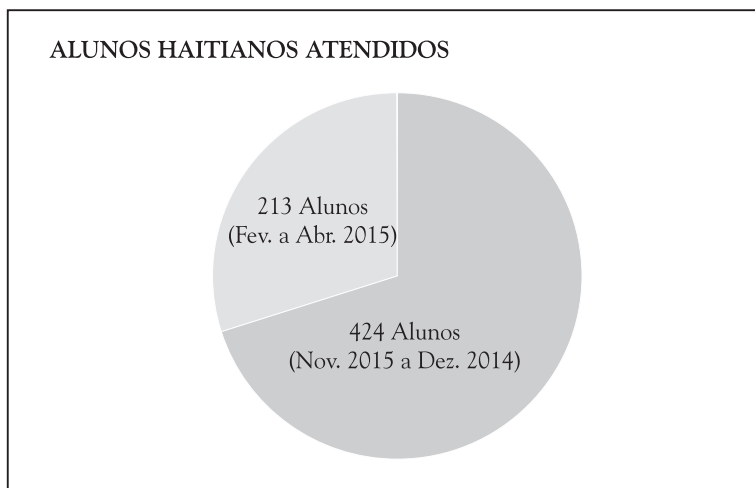




Demandas		
Ingresso curso Superior	22	12,15%
Reunião Familiar	10	5,52%
Reunião familiar e reingresso	3	1,66%
Reingresso curso superior	62	34,25%
Ingresso curso Técnico	4	2,21%
Revalidação de diploma	31	17,13%
Visto	7	3,87%
Trabalhista	14	7,73%
Trabalhista e revalidação	3	1,66%
Refúgio	3	1,66%
Documentação (perda, correções, novos)	6	3,31%
Reingresso no ensino médio	3	1,66%
Tradução de documentos	2	1,10%
Sem informação	11	6,08%
<b>Total</b>	<b>181</b>	<b>100,00%</b>



## PROJETO PORTUGUÊS BRASILEIRO PARA MIGRAÇÃO HUMANITÁRIA - LETRAS/UFPR - Alunos atendidos - 2014-2015



### CARACTERÍSTICAS DOS GRUPOS

N.º de grupos: 10	N.º de turmas	Descrição dos grupos
Emergencial	1	Alunos que chegam ao curso e não há mais espaço nas turmas. Oferta de aula emergencial, cujo conteúdo é geralmente idêntico ao ministrado e continuarão em lista de espera.
Letramento	1	Alunos que têm nenhum ou pouco conhecimento da linguagem escrita.
Básico 1	3	Alunos que conseguem se comunicar oralmente em português, mas não por escrita.
Básico 2	2	Alunos que se comunicam com dificuldade oralmente e com mais dificuldade na escrita em português.
Pré-intermediário	1	Alunos que se comunicam bem em português, mas com dificuldade na escrita.
Intermediário 1	1	Alunos que já se comunicam bem e que já têm alguma competência escrita em português.
Intermediário 2	1	Alunos que já se comunicam bem oralmente e que desejam ênfase na produção escrita.

Entre janeiro de 2014 e maio de 2015, o PMUB contribuiu para a organização das seguintes atividades culturais:

- Comemoração do Dia da Bandeira do Haiti realizada no Memorial de Curitiba, em conjunto com a Fundação Cultural de Curitiba (Prefeitura Municipal de Curitiba);
- Ciclo de Leitura em Literatura Haitiana realizada em conjunto com a Fundação Cultural de Curitiba (Prefeitura Municipal de Curitiba) juntamente com o DELEM/UFPR e o Núcleo de Integração “Português Brasileiro para Migração Humanitária”;
- Evento Cinema e História em Raoul Peck: aspectos do Haiti contemporâneo;
- Curso de Crêole oferecido pelo Centro de Línguas e Interculturalidade UFPR – Celin;
- Visita ao Museu Oscar Niemeyer – MON;
- Plas Ayisyen - Somos todos migrantes;
- Produção do curta metragem “Somos Todos Migrantes” pelo projeto PBMIH;
- Dia de mobilização pelos direitos dos migrantes e refugiados.

As atividades de extensão e ensino são articuladas com atividades de pesquisa, seja em laboratórios de línguas, seja no Observatório de Migrações. Os vários grupos recolhem conhecimentos e contribuem para o aprofundamento de atividades curriculares, a organização e participação de eventos, a exemplo do realizado em novembro de 2015, na UFPR, em torno do tema *Direito Humanitário e Política Migratória: Desafios para a próxima década*. Esse evento motivou a produção do livro ora publicado, reunindo trabalhos de professores e pesquisadores de diversas universidades.

O Programa expressa o compromisso que a universidade pública brasileira deve ter com a superação de desigualdades, discriminações, preconceitos e dificuldades de acesso à justiça para a concretização dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal, e os direitos humanos estabelecidos em Declarações, Convenções e Tratados dos quais o Brasil é signatário, lembrando que Hannah Arendt, citada por Derrida: “Existe sempre uma distância considerável

entre a generosidade dos grandes princípios de direito de asilo herdados do Iluminismo ou da Revolução Francesa e, de outro lado, a realidade histórica ou a efetiva concretização desses princípios.”<sup>6</sup> (DERRIDA, 1997, p. 30).

Por isso, o Programa atua em concreto, em conjunto com a sociedade, na questão das migrações e do refúgio, perfil atual e seu impacto. A atuação concreta suscita, necessariamente, a reflexão sobre a construção de políticas públicas que possam diminuir ou eliminar tais barreiras e problemas. Atua na ausência de formulação e efetivação de políticas públicas adequadas ao tratamento dessas questões.

Didier Fassin, ao problematizar os fundamentos da razão humanitária nos lembra: “A compaixão sempre que exercida no espaço público é deste modo dirigida do alto para baixo, dos mais poderosos para os mais fracos, os mais frágeis os mais vulneráveis...”<sup>7</sup>

Nesse horizonte, a apatridia permanece como um ponto de interrogação a ser enfrentado, a partir de pesquisas e da interação com órgãos como o Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR), o Ministério Público do Trabalho (MPT), o Ministério da Justiça (MJ), Conselho Nacional de Refugiados (Conare), o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Conselho Nacional de Imigração (CNIg).

O futuro nos espreita pleno de desafios e possibilidades e aponta para uma questão essencial para a vida dos que aqui aportam e pretendem se afirmar na vida social brasileira. Trata-se do conjunto de problemas enfrentados no trabalho pelos migrantes e refugiados. Nesse aspecto, já existe uma série de ações propostas e em execução em parceria com o Ministério Público do Trabalho no Paraná, no âmbito do Fórum do Trabalho e Migrações, que tem como foco a

---

6 Tradução livre de: “Il y a toujours un écart considérable entre la générosité des grands principes de droit d’asile hérités des Lumières ou de la Révolution française et d’un autre côté, la réalité historique ou la mise en oeuvre effective de ces principes.”

7 Tradução livre de: “La compassion lorsqu’elle s’exerce dans le espace public, est ainsi dirigée de haut en bas, des plus puissants vers les plus faibles, les plus fragiles, les plus vulnérables...” (FASSIN, 2010, p. 12-13).

questão do trabalho escravo e do trabalho precarizado, que atinge grande parte de refugiados e migrantes.

Neste momento apresenta-se como algo urgente a constituição de *Centros de Trabalho e Migração*, para discutir, analisar e intervir na produção de espaços de trabalho digno para esses migrantes e refugiados. Essa Proposta já vinha se delineando no Ministério Público do Trabalho no Paraná, no âmbito do Fórum do Trabalho e Migrações, e ganhou novo fôlego com a Conferência de Abertura dos cursos do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPR, pela Professora Jeniffer Gordon, da Universidade de Fordham, nos Estados Unidos da América do Norte, em 07 de março de 2016. Esses centros receberiam o apoio e teriam a participação de diversos órgãos públicos, mas seriam espaços efetivamente constituídos pelos refugiados e migrantes, a partir da sua experiência no Brasil e nos países de origem.

Todas essas atividades do Programa ainda carregam a marca da *universidade possível*, mas nos fazem sonhar com a *universidade incondicional*. A hospitalidade nos interpela cotidianamente para nos lembrar das possibilidades de contar com o outro para buscar convergências e divergências criativas, para superar os valores morais que orientam a razão humanitária juridicamente capturada e a hospitalidade condicionada, que impedem a plena fruição da vida social pelos refugiados, apátridas e migrantes.

## REFERÊNCIAS

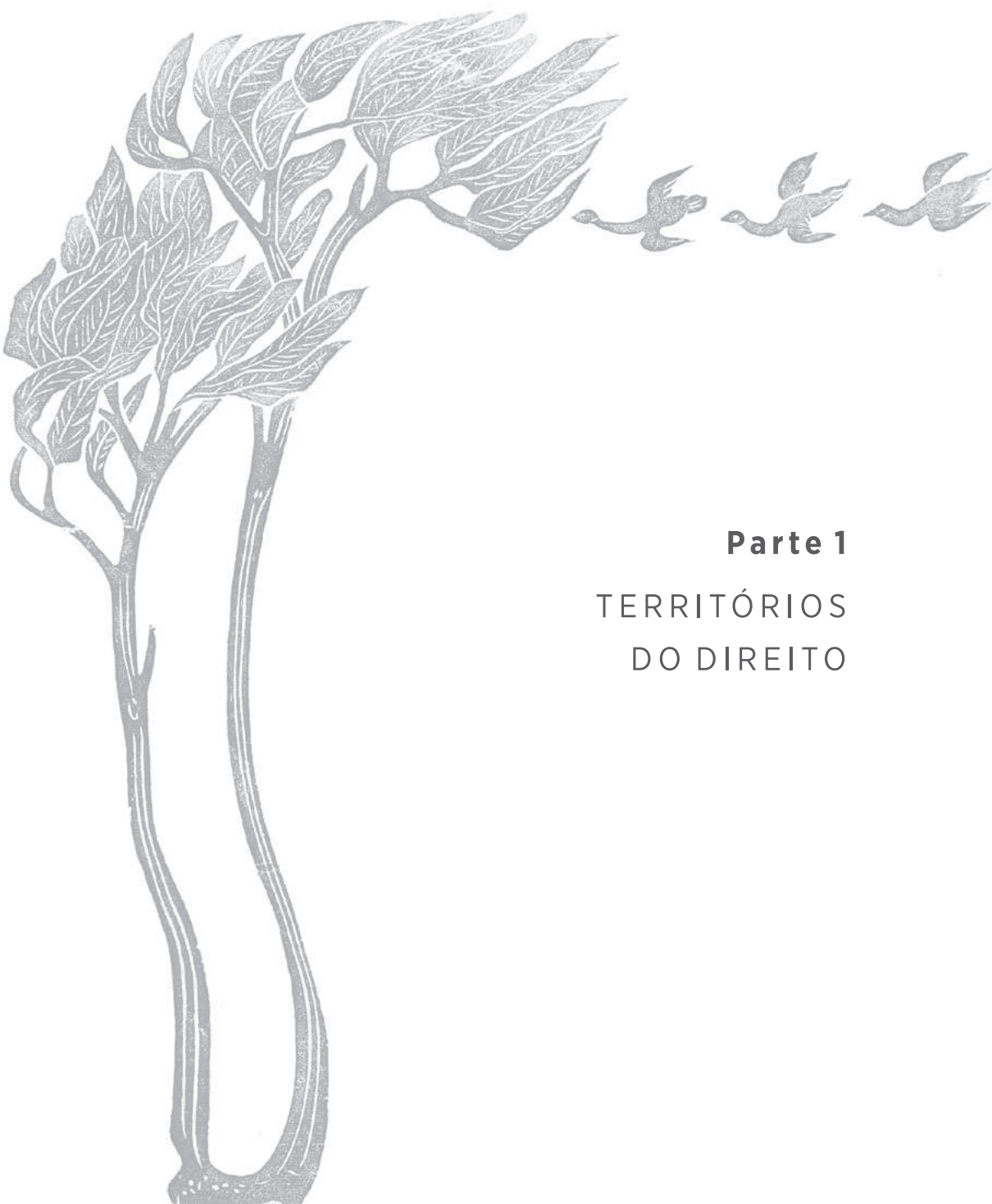
- CASAGRANDE, Melissa Martins; GEDIEL, José Antônio Peres. *A migração haitiana recente para o Brasil: bases teóricas e instrumentos político-jurídicos*. Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v.4. n. 8, jul./dez., 2015. Disponível em: <http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/moncoes>.
- DERRIDA, Jacques. *Cosmopolites de tous les pays, encore un effort!*. Paris: Galilée, 1997.
- DERRIDA, Jacques. *El monolingüismo del otro*. Buenos Aires: Manantial, 2012.
- DERRIDA, Jacques. *La Universidad sin condición*. Traducción de Cristina de Peretti y Paco Vidarte. Madrid: Minima Trotta, 2010.

DUFOURMANTELLE, Anne; DERRIDA, Jacques. *Anne Dufourmantelle convida Jacques Derrida a falar de hospitalidade*. Tradução de Antonio Romane. Revisão técnica de Paulo Ottoni. São Paulo: Escuta, 2003.

FASSIN, Didier. *La raison humanitaire. Une histoire morale du temps présent*. Paris: Gallimard, 2010.

FASSIN, Didier; RECHTMAN, Richard. *L'empire du traumatisme. Enquête sur la condition de victime*. 2ème Édition. Paris: Flammarion, 2011.





**Parte 1**  
TERRITÓRIOS  
DO DIREITO





## REFÚGIO, HOSPITALIDADE E OS SUJEITOS DO ENCONTRO

### ASYLUM, HOSPITALITY AND THE SUBJECTS OF THE ENCOUNTER

*Gabriel Gualano de Godoy*<sup>1</sup>

---

#### **Resumo**

Quando o solicitante de refúgio e o oficial de elegibilidade do Comitê Nacional para Refugiados se encontram, instaura-se uma relação intersubjetiva em que se coloca a questão não da determinação do *status* de refugiado, mas do reconhecimento da condição de refugiado para, em seguida, decidir-se a forma da hospitalidade, do direito de asilo. A análise do tema a partir do encontro permite ressignificar os elementos do artigo primeiro da Lei n.º 9.474/1997, passando-se de uma crítica do indivíduo a uma análise sobre a emergência do sujeito; de um procedimento de determinação de *status* para um processo de reconhecimento da condição de refugiado; de uma compreensão da hospitalidade não apenas como direito ao asilo, mas como hospitalidade de encontro, marcada pelo antagonismo e pela ambivalência do encontro.

**Palavras-chave:** Encontro. Reconhecimento. Hospitalidade. Filosofia do Direito dos Refugiados.

---

1 Bacharel e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR); Mestre em Direito, Antropologia e Sociedade pela London School of Economics and Political Science (LSE); Doutor em Teoria e Filosofia do Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); Oficial Associado de Proteção do Escritório do ACNUR no Brasil.

### **Abstract**

*When the asylum seeker and the eligibility officer of the National Committee for Refugees meet, there is an intersubjective relation in which the matter is not the refugee status determination, but the recognition of the refugee's condition so that, hereupon, the form of hospitality is decided, the right to asylum. The analysis of this topic on the basis of this encounter allows a new meaning to the elements of the first article of the 9.474/1997 Act, shifting it from a critical analysis of the individual to an analysis of the emergence of the legal subject; from a status determination procedure to one of recognition of the refugee's condition; from a comprehension of hospitality not only as right to asylum but as a hospitality encounter characterized by the antagonism and the ambivalence of the encounter.*

**Keywords:** *Encounter. Recognition. Hospitality. Philosophy of Refugee Law.*

## **1. O ENCONTRO COMO CATEGORIA DE ANÁLISE**

A separação entre migrante e refugiado muitas vezes está no ponto de vista de quem narra a experiência. O encontro como chave de explicação crítica do que se passa no procedimento jurídico de reconhecimento da condição de refugiado permite problematizar o vocabulário do Direito dos Refugiados, que circunscreve seu campo de atuação para proteger um sujeito específico, o refugiado convencional e sua identidade, ignorando experiências sociais de deslocamento forçado semelhantes e identidades diferentes, restringindo o percurso do reconhecimento a uma subsunção da imagem autêntica de refugiado à norma.

O encontro como momento do reconhecimento permite ver como o sujeito não apenas é constituído pelo outro, mas desconstituído e despossuído. Essa experiência de estranhamento e descentramento do sujeito pode preparar outro modo de relação com o outro.

Quando se coloca o foco na definição de refugiado e em sua aplicação, a questão não é apenas saber se o sujeito diante da lei tem uma resposta e uma aparência que correspondem ao discurso e à imagem autênticos do Direito dos Refugiados. Trata-se de interrogar em que medida as próprias condições de possibilidade de articular uma narrativa, de ser escutado, de afetar e ser afetado estão presentes. Isso começa com a própria dificuldade da língua e de como

quem entrevista se posiciona em relação ao outro. O encontro evidencia como todo relato de si é feito em relação a um outro. Nesse processo de comunicação precária o que se revela não é apenas a incoerência de um relato, mas também as interrupções que marcam a vida. Essa possibilidade de perder-se no relato do outro mostra como nunca retornamos iguais de um encontro.

O encontro é o quadro da própria hospitalidade, pois ali começa a ser decidido o reconhecimento. O encontro é o momento em que o sujeito vai ou não ganhar visibilidade, será ou não audível, terá ou não sua presença ou inclusão ressignificada pelo Direito. Isso afeta o outro, mas também a si próprio. Há sempre uma despossessão em jogo, pois dizer quem é o outro também coloca a posição do si mesmo em questão. Nesse sentido, há uma violência ou uma potência desconstituente no encontro. O encontro pode ser um evento que recodifica o eu e o outro, e, portanto, sua própria cena.

Há uma dependência da linguagem para a comunicação. Quando o refugiado oferece um relato de si, fica clara a precariedade da comunicação no momento do encontro. Só há diálogo se, mais que tradução literal, houver certa mediação cultural e adaptação ao contexto simbólico da fala, pois só se compreende a língua quando se vive na língua. Entrar em acordo linguístico é estar disposto para acolher o estranho e o diverso, abrindo-se ao universo do outro, ao multiverso, e permitindo-se entrar em questão. O outro sempre me descentra de algum modo e por isso toda relação é um risco. Duas pessoas de realidades diferentes podem falar a mesma coisa gramaticalmente, mas dizerem coisas diferentes, especialmente quando não compartilham o mesmo universo simbólico. Diferenças de universo linguístico demandam rompimento da resistência do próprio sujeito e abertura para o outro que existe em si mesmo. Abre-se perante o outro porque há um outro em si mesmo, pois somos o outro do outro.

Encontro é um conceito relacional que permite a descrição de modos de imbricação entre sujeitos, o mesmo e o outro, conferindo valor constitutivo para a experiência de si mesmo a partir de uma despossessão. O encontro nos força a sair da ideia de alteridade para a anomia, para o reconhecimento daquilo que suspende o regime de normatividade social que nos fazia absolutamente dependentes da figura atual da identidade.

É preciso enfrentar o tema de o *deficit* de reconhecimento social implicar sofrimento psíquico. Por isso a ética do encontro critica o bloqueio de experiências produtivas de indeterminação e desamparo. O reconhecimento no momento do encontro acontece mais além dos protocolos jurídicos de identidade e identificação. No caso dos refugiados, a indeterminação e o desamparo nesse momento podem ser produtivos, pois se ligam a um processo de transformação subjetiva, de construção de um novo corpo em um novo lugar.

Trata-se, também, de repensar as instituições sociais, para que não tenham mais por função identificar sujeitos em identidades e determinações fixas, nem patrocinar uma política que se restrinja ao mero cuidado e à tolerância da diferença.

Mas o Direito dos Refugiados pode constranger o encontro. O procedimento de determinação da condição de refugiado impõe um formato, delimita quem pode se encontrar, determina a identidade do outro reconhecível. Nesse sentido, muitas vezes o sofrimento dos refugiados é um sofrimento por determinação.

No momento do encontro há um questionamento sobre a precarização da vida. A identificação da precariedade da vida do refugiado coloca uma pergunta sobre a situação precária da vida de quem a identifica. O Direito diz quem pode ser reconhecido e, no final, se não reconhece o refugiado, produz uma forma de vida precária, um corpo que não deve pertencer, corpo cuja presença será ressignificada como irregular, indocumentada, ilegal. Corpo que segue fora do lugar. Ver e falar sobre um corpo fora de lugar permite sempre colocar em questão o próprio lugar de quem fala, seu próprio ponto de vista.

Nesse sentido, apesar dos limites do horizonte normativo do Direito dos Refugiados, o encontro pode colocar atores em relação com a lei e com um novo modo de usá-la. Um ponto de encontro é a abertura para o começo de uma nova história, compartilhável entre sujeitos que narram sua própria contagem, pois lutam para que sejam contados, para que suas vidas importem.

Para isso, não basta apenas aplicar melhor o Direito dos Refugiados ou expandir seu terreno. Apesar de muito importante, não basta pleitear que no lugar da polícia federal seja colocada uma autoridade migratória civil. A questão primordial está em propor outro modo de relação com o estrangeiro. Por isso é fundamental uma hospitalidade de encontro, uma ética do encontro. Isso

não significa simplesmente “abrir” a fronteira, como parece exigir uma postura incondicional de oferta de hospitalidade, pois, de fato, uma fronteira nunca está realmente aberta ou fechada. O ponto é que, em uma rotação de perspectiva do Estado para o sujeito, pode-se começar a perceber que nós mesmos somos a fronteira. A relação com o outro não é um só questionamento do outro sobre sua história, pois esse também é um problema que me coloca em questão, que exige de mim uma resposta e uma atitude. Não apenas de autorreflexão, mas de reconhecimento do outro, de si e de um modo de ação. Uma ação que será política, pois intervém no mundo, e que compreende uma ética, pois está ligada a um modo de relação com o outro.

Por isso um encontro é também uma forma de despossessão. Não apenas porque os corpos refugiados são formas de vidas precárias, despossuídas dos elementos mais básicos, despossuídos de sua liberdade, de sua terra, de sua cidadania. Mas também porque no encontro a presença do outro despossui o entrevistador de seu eu, despossui o agente da polícia das referências de sua identidade, como se já não fosse claro o que sustenta seu eu, mostrando a própria precariedade do *self*, pois um eu é sempre um ser em relação.

Foucault propôs um caminho de investigação interessante ao propor uma ontologia do presente, de como nos tornamos nós mesmos. No campo do Direito dos Refugiados, pode-se problematizar como somos, no final das contas, e cada vez mais, sujeitos fronteiriços. Não apenas no que há de simbólico na imagem de um sujeito dividido, mas no que há de hiper-real na fronteira, a marca do que divide, mas também põe em relação. Essa é a questão da ética do encontro. O pensamento que atualiza a questão “quem somos nós?”, que a coloca na própria situação do encontro concreto com o outro para propor uma atitude de construção de um mundo compartilhado, um mundo comum. Nesse momento estão em jogo não apenas as ações que nos fazem ser quem somos, mas também as ações que nos permitem mudar aquilo que somos como condição para propor aquilo que podemos fazer juntos. O que começa por simplesmente podermos viver juntos.

## 2. A CAPTURA DO ENCONTRO PELO DIREITO

Ele veio da Colômbia, é mais novo que eu. Nasceu em 1985, na cidade de Sierra Portunál, em Antioquia. Não sabe ler, nem escrever. Compreende o português com dificuldade.

Sua vida foi profundamente marcada por uma história sobre a qual ouvi falar muitas vezes. Seu relato merece ser escutado, lido e interpretado. Ele integra um pedido de reconhecimento de sua condição de refugiado ao Estado Brasileiro.

Ainda menino, viu sua cidade ser dominada por grupos paramilitares. Sabia que, se havia lei em seu país, essa seria a dos Paramilitares e da Guerrilha.

Era o mais novo dos seis irmãos em casa, mas não podia lembrar-se de suas idades. Há muitos anos deixou de ter notícia da família. Ficaram poucas lembranças da infância. Uma infância interrompida aos oito anos de idade.

O grupo de *Autodefensa Magdalena Medio* o levou da frente de casa para ser soldado e aprender o ofício de combate à Guerrilha. Foi separado do pai, mãe e irmãos. Faz tanto tempo que já não recorda dos seus rostos. Foi levado para uma espécie de escola. Eles a chamavam de campo de concentração.

Lá recebeu treinamento sobre as regras da escola-campo, aprendeu o estatuto do grupo e por dois meses foi ensinado sobre o funcionamento das coisas. Depois, junto de outros meninos, foi levado para a selva. Lá aprendeu táticas de guerra, como utilizar um fuzil, explosivos, granadas e todo tipo de armamento. Depois disso, juntamente com outros garotos, foi enviado para um primeiro enfrentamento.

Foi ensinado a reconhecer os inimigos que traziam um escudo no uniforme. Sabia diferenciar todas as tropas: do Exército, da Guerrilha e da Autodefesa. A Autodefesa, conhecida como AUC, explicou, é como um exército ilegal, que segue suas próprias leis, seu próprio estatuto.

Obrigado a aprender a lutar, desde os primeiros dias e até o terceiro ano teve muito medo, e chorava. Chorava mesmo em situação de conflito, pois era obrigado a combater. Sabia que se não o fizesse, sofreria as mais graves sanções: seria amarrado, espancado, torturado, morto.

Viu muitos meninos que foram sequestrados juntamente com ele serem assassinados. Alguns em combate. Outros tiveram que matar a própria família para provar que eram fiéis ao grupo, para provar o seu valor. Na Autodefesa,

quando um menino é feito soldado, tem de esquecer que tem família. E precisou dizer para si mesmo que não tinha família, pois não queria matá-los, nem vê-los mortos.

Foi levado a seu primeiro combate em Provijo, perto de La Sierra, a cidade onde nasceu. Havia muitas frentes enfrentando-se naquela região. Ficou muitos meses no campo de concentração. Lá era a base para onde regressava e de onde partia para os confrontos hostis.

Depois mudou para a base de San Diego, em Caldas, na selva. Era uma zona “*cocalera*”, de temperatura fria. Tinha que tomar conta do plantio. Fazia barreiras para evitar que Guerrilheiros ou soldados do Exército passassem e invadissem a plantação de coca. Foi patrulheiro durante quatro anos, até que lhe determinaram ser “urbano”. Um urbano era aquele que já tinha provado que podia estar no grupo de Autodefesa, e então recebia missões para ir aos povoados identificar viciados, ladrões e aqueles que causavam problemas.

A partir desse momento, começou a pensar em como se entregar. Sabia que não era certo o que fazia, mesmo que não tivesse outra opção. Mas não tinha alternativa. Não podia se recusar a participar do grupo, pois seria morto.

Foi quando passou a ouvir notícias que o governo da Colômbia estava ajudando e protegendo quem queria desertar, quem queria abandonar o combate. Começou a analisar o melhor momento para abandonar essa guerra.

Juntou forças e coragem. Entregou-se à Direção Central de Polícia de Inteligência (DIJIN), entre 2004 e 2005. Lá foi identificado, fotografado e mandado para Bogotá. O exército em Bogotá já o conhecia antes de sua chegada. Mas seus arquivos, com todas as informações declaradas e prestadas, tinham estranhamente desaparecido. Então o mandaram embora, dizendo que estava mentindo, que não tinha sido sequestrado e nem tinha razão para se entregar.

Quando saiu da DIJIN, pensou em pegar um ônibus para Caldas, mas foi logo cercado por dois carros com pessoas da frente Banco Magdalena, baseada em Ciudad Bolívar, e o levaram de volta para a mata. A solidariedade entre paramilitares e autoridades do Estado tem história antiga na Colômbia, como contou.

Depois do segundo sequestro, passou mais dois anos com a nova frente. Mas, em junho de 2009, finalmente conseguiu documentos falsos e decidiu

deixar seu país de qualquer jeito. Fugiu para a Venezuela. Pediu ajuda de um e outro até que conseguiu atravessar a fronteira com o Brasil, em um caminhão. Queria esquecer tudo o que precisou fazer. Não sabe nem dizer exatamente por onde andou, mas lembra de ter passado por Boa Vista até chegar a Manaus. Quando chegou a Manaus, começou a buscar trabalho no porto, mas não tinha papéis e um policial o indicou que procurasse a polícia federal.

Quando contou sua história, o agente policial o encaminhou para solicitar refúgio e o indicou que fosse à Pastoral dos Migrantes. Nesse novo lugar recebeu assistência. Depois de conseguir seu documento provisório como solicitante de refúgio, sentiu-se protegido pela primeira vez na vida.

Esse corpo marcado pela violência, pela dor, conta uma história de tempo e pedaço de vida que se perderam. É a bruta narrativa de uma infância interrompida. Mais que isso, é o relato de como uma criança pode deixar de ser sujeito para ser parte de nenhuma parte, um corpo fora de lugar. Uma vida que o Estado Colombiano não protegeu, ao contrário, devolveu aos seus alcoses.

O pedido de refúgio no Brasil recebeu o protocolo 08240.010447. Ele tinha vinte e quatro anos quando chegou aqui. O solicitante foi escutado por um agente da polícia federal, por assistentes sociais da Pastoral do Migrante e ao final por uma oficial de elegibilidade do Ministério da Justiça, que o entrevistou. Em apenas uma página podem ser lidas as dezesseis linhas que condensam a escuta e a visão estatal sobre a história de toda uma vida. Mesmo curto, a crueza do relato mostra um sujeito exposto, que narrou suas principais vergonhas a ponto de produzir evidências lidas como provas contra si próprio.

A solicitação foi indeferida no ano seguinte, em 19 de março de 2010, após reunião plenária do Comitê Nacional para Refugiados (Conare). Somente depois pude ler as duas páginas da decisão. Na primeira, há um resumo de sua oitiva. Na segunda, o reconhecimento da dificuldade da entrevistadora em compreender o que o solicitante dizia, a afirmação de contradição entre o relato à polícia e o relato ao Conare, e a proposta de negação do pedido, com base em citação de um artigo de lei.

Antecipo o fundamento jurídico da decisão negativa: artigo 3º, III da Lei n.º 9.474/1997. Lendo a norma, é possível verificar que o dispositivo impede o benefício da condição de refugiado a indivíduos que “tenham cometido crime



contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participação em atos terroristas ou tráfico de drogas”. Ou seja, o Estado considerou como criminoso a própria vítima do crime.

Um mês depois, o solicitante de refúgio foi notificado do indeferimento de seu pedido, dia 26 de abril de 2010. Mas, no pedaço de papel que recebeu não constavam os motivos expostos anteriormente, ou seja, o procedimento administrativo não contém os elementos que levaram os membros do Conare a negar seu pedido. Não foi feita nenhuma consideração sobre o porquê de sua exclusão da definição de refugiado. Restou implícito o envolvimento do solicitante em grupo paramilitar vinculado ao tráfico, entre outros atos conexos a tal atividade e à sua fuga.

O mais dramático de todo seu processo é a confissão perante a polícia federal sobre a ordem que recebeu de assassinar uma família cujos membros eram informantes das FARC. É que isso foi demais, e ele simplesmente não o fez. Essa recusa foi acompanhada pelo desespero de saber que não matar significava expor-se à morte, e foi isso que o determinou a escapar. Pela segunda vez. Mas, para conseguir, ele pagou o preço de sua escolha, e terminou por disparar contra o paramilitar que o vigiava durante a missão.

Tudo isso foi dito para a polícia. Como quem sabe que, para ter acesso à justiça e segurança, é preciso curvar-se à lei. Tudo isso consta em seu processo administrativo e está registrado pelo Estado brasileiro.

Mas ele nunca foi questionado sobre esses pontos pela entrevistadora do Conare. O parecer que nunca o reconheceu como refugiado o excluiu da proteção legal sem motivação. Ou seja, não houve análise de inclusão na definição de refugiado antes de se verificar sua exclusão da proteção internacional. Logo, o que não foi explícito, mas deveria ser, é a identificação pelo Conare do “fundado temor de perseguição” sofrido pelo solicitante, do risco que ele correria caso retornasse à Colômbia e, se entre os atos que se viu obrigado a praticar para escapar com vida dos paramilitares, algum o tornaria excluído do dever do Estado de garantir proteção internacional a um refugiado.

Além disso, deveriam ser feitas considerações sobre o impacto da potencial deportação de uma pessoa que foi colocada em perigo não apenas por um grupo criminoso, mas pelo próprio braço armado de seu país de origem.

Ele certamente morreria se retornasse, como tantos que abandonaram as armas e, mesmo assim, foram depois sistematicamente eliminados por serem arquivos da violência do conflito armado colombiano.

Por isso o solicitante interpôs recurso genérico, dirigido ao Ministro de Estado da Justiça. Foi comunicado da decisão novamente negativa, em 13 de agosto de 2010. Da mesma forma, não teve acesso ao conteúdo da decisão administrativa denegatória, o que novamente viola o princípio do devido processo legal e o dever de motivação do ato administrativo. Mera citação de artigo de lei não é motivação da decisão. Ademais, trata-se de ato vinculado e não discricionário. Mesmo assim, na polícia federal, foi orientado a deixar o país em oito dias, sob pena de remoção compulsória e multa diária por descumprimento da decisão.

Do ponto de vista do Estado, aquele era um corpo fora de lugar, incompreensível, criminoso, que não merecia sua hospitalidade. Era um corpo que não representava a imagem típica, convencional, de refugiado. Desse modo, o corpo que foi produzido como criminoso desde criança no país de origem já não era passível de reconhecimento como refugiado. Era um corpo em delito. É claro que ele tinha temor de perseguição, mas o Direito dos Refugiados já não o protegia. O excesso de verdade de seu relato terminou por inviabilizar uma reposta jurídica de proteção. E se sua vida segue em risco caso retorne à Colômbia, esse sujeito só pode ser incluído na medida de sua exclusão. Ele já não pode estar na Colômbia, mas também não pode ficar legalmente no Brasil. Essa é a vida abandonada à própria sorte, à própria morte, num *status* de exceção.

Por trabalhar no Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), tive acesso ao caso. Ele já estava em situação irregular no país. Colaborei com minha colega do escritório do ACNUR em Manaus e com a Defensora Pública da União (DPU) para questionar a decisão judicialmente e garantir sua permanência no Brasil, em um processo que tramitou em segredo de justiça.

Essa história me marcou profundamente por ser fruto de uma narrativa em primeira pessoa sobre como uma criança colombiana se tornou combatente. Uma criança-soldado para quem a hospitalidade foi sempre adiada. Ele foi

sequestrado de seu lar aos oito anos. Cresceu num campo onde foi obrigado a tornar-se criminoso. Quando decidiu se entregar, foi traído pela polícia de sua pátria. A recusa ao assassinato foi o que o ameaçou de morte e o que lhe fez disparar sua arma para conseguir fugir. No asilo, depois de confessar o que viveu, viu as portas do Brasil se fecharem depois de entrar. Nenhum dos dispositivos clássicos do Direito dos Refugiados e dos direitos humanos foram invocados para desenvolver um raciocínio jurídico técnico. A síntese e o limite da resposta jurídica ao caso, e o impacto gerado pelo encontro de alguém que foge da morte com a pessoa que o entrevistou parecem demandar uma análise mais demorada.

Meu incômodo com as múltiplas situações de injustiça inclui um questionamento sobre a decisão administrativa, pois testemunhei como a lei pode ser aplicada de modo a evitar a questão do reconhecimento, bem como para produzir uma situação de precariedade de uma forma de vida deslocada<sup>2</sup>. Isso significa que o Direito pode servir para evitar que algumas formas de vida contem, ao mesmo tempo em que pode bloquear a escuta de um relato. Uma resposta jurídica sem fundamentação e sem análise sobre o motivo específico para exclusão da proteção internacional parece insuficiente. Faltou uma consideração sobre a situação de sequestro forçado e toda a violência continuada desde a infância, de forma que suas atitudes possam ser compreendidas como legítima defesa.

---

2 “One would need to hear the face as it speaks in something other than language to know the precariousness of life that is at stake. [...] We would have to interrogate the emergence and vanishing of the human at the limits of what we can know, what we can hear, what we can see, what we can sense. This might prompt us, affectively, to reinvigorate the intellectual projects of critique, of questioning, of coming to understand the difficulties and demands of cultural translation and dissent, and to create a sense of the public in which oppositional voices are not feared, degraded or dismissed, but valued for the instigation to a sensate democracy they occasionally perform”. BUTLER, Judith. *Precarious life: the powers of mourning and violence*. Londres: Verso, 2006, p. 151. Tradução livre: Deveríamos escutar o rosto ao pronunciar algo mais que que uma linguagem para conhecer a precariedade da vida que está em jogo. . [...] Teríamos que interrogar a emergência e o desaparecimento do humano no limite daquilo que podemos conhecer, escutar, ver, sentir. Isso pode nos inspirar afetivamente a revigorar os projetos intelectuais de criticar, de questionar, de chegar ao entendimento das dificuldades e demandas da tradução cultural e do dissenso, e a criar um senso sobre o público onde vozes opositoras não são temidas, degradadas ou desprezadas, mas reconhecidas por ocasionalmente instigarem uma democracia mais sensível.

Ademais, caso haja exclusão da definição de refugiado, outra resposta com base nos direitos humanos pode ainda se impor, como o dever de não devolução ao país de origem em decorrência da proibição de entregar alguém a uma situação de risco de tortura, ou tratamento cruel, desumano, ou degradante. Esse princípio de não devolução, dizem os internacionalistas, já integra o domínio do *jus cogens*, pois é uma norma peremptória do Direito Internacional.

Por essa razão, a Defensoria Pública da União solicitou formalmente acesso aos motivos pelos quais o governo brasileiro negara o pedido de reconhecimento da condição de refugiado. Foi encaminhado ofício formal, requisitando-se cópia integral do procedimento administrativo.

Esgotada a via administrativa, foi proposta ação judicial, já que o relato do solicitante de refúgio preencheu todos os requisitos legais previstos na Lei n.º 9.474/1997 e merecia ou proteção como refugiado, ou proteção complementar em decorrência da Convenção contra a Tortura, ou do Pacto de Direitos Civis e Políticos.

Somente por força de decisão judicial foi possível ler o procedimento administrativo confidencial, incluindo o que o solicitante afirmou perante a polícia e perante o Conare. Eram dois os argumentos principais a favor da decisão negativa: primeiramente porque o solicitante não se comunicava bem em português, nem em sua língua natal, o que pareceu gerar confusão entre os diversos relatos do solicitante perante a Polícia, a Pastoral e o Conare; em segundo lugar, por pertencer a grupo armado paramilitar desde a infância.

É fundamental perceber como o procedimento jurídico acontece de modo a operar um distanciamento em relação ao sujeito concreto e sua condição no momento do encontro. E esse sujeito real, diante da lei, fala mas não consegue ser escutado. O que fala não faz sentido. E no que faz sentido, representa um perigo.

Isso pode ser extraído literalmente da proposta de parecer discutida no Grupo de Estudos Prévios (GEP), uma reunião que antecede a plenária do Conare. Esses pontos são relevantes, pois foram adotados como parâmetro e orientação dos votos dos membros do plenário do Conare:

Há uma grande dificuldade em entender o que o solicitante fala, dada sua falta de instrução elementar e, ainda, por ter vivido praticamente a sua vida inteira na selva. Tampouco a irmã Rosa, como os agentes da Polícia Federal conseguiram assimilar o que teria acontecido no tal hotel no centro de Manaus onde alega que seu colega teria sido morto. Não há informações sobre esse assunto. O solicitante afirmou também que o seu patrão teria recebido um telefonema suspeito onde perguntavam se o mesmo estaria lá trabalhando. A irmã Rosa, todavia, conversando com seu patrão de nome Mauro, disse que o tal telefonema havia sido para avisar da entrevista com o CONARE. O solicitante se mostrou ser uma pessoa desconfiada, mas ao mesmo tempo, com vontade de deixar toda uma vida para trás.

Entretanto, o seu depoimento perante a Polícia Federal (f. 09) é totalmente divergente da entrevista, onde alega, inclusive, que após a sua entrega ao governo colombiano e de ter sido transferido para Bogotá para um programa de proteção mantido pelo Exército, o mesmo (o requerente) teria sido vendido de volta para os paramilitares que operam no município de Bolívar. Ademais informou que o seu pai o teria declarado desaparecido, vítima do conflito armado, e desta feita, o mesmo agora receberia uma ajuda governamental dada a sua idade avançada e a falta do filho para ajudá-lo. Não há uma correlação entre as suas duas declarações.

Portanto, do exposto, o Grupo de Estudos Prévios do CONARE não recomenda o reconhecimento do *status* de refugiado do solicitante, eis que sua participação em grupo guerrilheiro impede que ele se beneficie do reconhecimento da condição de refugiado, nos termos do inciso III do art. 3º da Lei 9474/97<sup>3</sup>.

Essa citação é importante porque mostra o processo de decisão do Conare no ponto em que a experiência de uma vida é capturada pelo Direito. Nesse momento, esse corpo que permanece misterioso precisa ser determinado, deve ser atribuído um sentido sobre o que ele é e o que ele quer. Determina-se o sentido de seu relato e sua identidade.

O solicitante desconfiado é o solicitante silencioso. Entre a impossibilidade de se expressar na sua língua materna e também na nova língua artificial, é comum ver um estrangeiro optar pelo silêncio. Quando ninguém

---

3 Parecer do Grupo de Estudos Prévios, adotado como razão de decidir, à página 28 do Procedimento Administrativo (Referência: SR/DPF/AM 08240.010447/2009-12).

o quer escutar, sua vontade de falar desaparece. Esse silêncio tranquilizador substitui sua luta inicial com o novo idioma.

O conflito colombiano impõe inclusive uma forma de sobrevivência pelo silêncio. Essa é uma marca de conflitos armados prolongados, como na República Democrática do Congo, por exemplo. Isso contrasta com a chave para o reconhecimento da condição de refugiado pelo Estado depender da confissão detalhada sobre o medo de perseguição, sobre os traumas vividos, o que cria uma situação potencialmente violenta para o refugiado, pressionado a elaborar um discurso sobre o que calou e reprimiu por anos. O solicitante é instado a articular uma fala sobre o trauma em si, algo difícil de ser enfrentado sem colocar em xeque o que talvez estruture o próprio sujeito até ali. Especialmente para uma ex-criança soldado analfabeta. Há, portanto, uma certa violência da estrutura do regime de proteção a refugiados que exige declaração do refugiado sobre algo que sua própria estratégia de sobrevivência o obrigou a silenciar. O procedimento de solicitação de refúgio conta com dispositivos que dificultam essa pergunta e essa escuta, ao mesmo tempo que demanda uma resposta de atribuição de sentido. Isso provoca, de certo modo, sofrimento por determinação. Determinação pelo Estado do sentido do relato e da identidade do indivíduo.

Nesse caso, apesar de tudo o que foi dito, há uma aplicação pelo entrevistador de dispositivo político-discursivo de distanciamento da história do refugiado e de sua condição. É uma reação ao estranhamento em relação ao discurso do solicitante, as palavras utilizadas para interpretar essa situação produziram sua condição de corpo paradoxal. Essa aparente divergência de relatos do solicitante para a polícia e para o Conare foi escrita, construída no parecer de elegibilidade pela pessoa que fez a entrevista. O Direito como tecnologia discursiva, nesses termos, foi utilizado para precarização do sujeito e não para sua proteção. O oficial de elegibilidade utilizou seu relato do relato, sua entrevista ao refugiado, para colocar por escrito aquilo que é, desde logo, sua escuta, sua decisão, seu julgamento; isso é particularmente gravoso porque interfere na fala do solicitante para produzir contradições inexistentes, determinando a indeterminação do encontro com o estranho. Isso permitiu a escrita de conclusões em sentido negativo, apesar do relato de

violência e da explicação sobre o fundado temor de perseguição sofrido pelo jovem refugiado colombiano.

Essa análise tem contorno e densidade específicos e merece investigação crítica. A falta de perguntas e respostas, a ausência de motivação, a exclusão que não passa antes nem por uma análise de inclusão na definição de refugiado, que sequer se dá ao trabalho de propor uma pesquisa sobre o país de origem. Não está claro para o Conare se ele teria temor, se o temor seria fundado, se ele sofreu algum dano equiparável à perseguição, se o relato é crível, se mereceria, ou não, ser protegido como refugiado e o porquê. Bastou dizer que o solicitante integrou grupo paramilitar desde a infância para que o refugiado fosse produzido pelo Direito como criminoso. Entretanto, o solicitante nunca se beneficiou das garantias mais básicas que até mesmo um processo penal deveria respeitar. Nesse sentido, pode-se lembrar das palavras de Hannah Arendt (1989, p. 320), para quem o melhor modo de averiguar se uma pessoa foi expulsa do domínio da lei é perguntar se, de acordo com seu ponto de vista, o cometimento de um crime elevaria sua posição legal, ainda que temporariamente.

O presente texto defende a importância de um estudo sobre o momento de encontro do solicitante de refúgio com a autoridade que representa o Estado brasileiro. Nessa cena, composta por dois sujeitos concretos, será escutada a narrativa que sustenta um pedido. O rito jurídico que se segue demanda que esse corpo fora de lugar seja capaz de relatar de forma transparente os motivos de sua fuga. Ao final da entrevista será produzido um relato dessa escuta, que vai guiar o debate do GEP e a decisão do Conare sobre o caso. Esse processo mostra a ambiguidade da hospitalidade brasileira, bem como o papel do Direito na construção do estrangeiro que pede refúgio como uma forma de vida precária.

Penso que, no caso concreto descrito, o direito público subjetivo ao asilo, ao reconhecimento da condição de refugiado pelo Brasil, decorre de interpretação da Constituição e de um *corpus iuris* que compreende convenções internacionais e regionais ratificadas pelo país (com destaque para a Convenção de 1951 e o Pacto de São José da Costa Rica, que possuem *status* hierárquico constitucional ou, no mínimo, supralegal), além de lei federal específica sobre o assunto (Lei n.º 9.474/1997 sobre refugiados).

Compreendo o asilo em seu sentido amplo, como gênero. Nessa linha de raciocínio, a ênfase está no contexto comum aos termos asilo e refúgio, pois ambos remetem à hospitalidade, ou seja, à acolhida de um sujeito perseguido que já não conta com a proteção de seu país de origem. Em tal perspectiva, a resposta de proteção ao refugiado, ou a acolhida da hospitalidade pelo Direito, revela-se na concessão do asilo. O asilo em sentido amplo pode ser dividido em suas figuras específicas: o asilo político, subdividido em asilo territorial, asilo diplomático e asilo militar, e o refúgio (RAMOS, 2011, p. 15). Tal posição permite enfatizar como o direito geral de asilo está baseado no conceito de hospitalidade. A condição de refugiado é um *status*, mas o direito a ser gozado pelo refugiado é o de asilo<sup>4</sup>.

A Constituição da República de 1988 reconhece a dignidade humana como fundamento da República, logo em seu artigo 1º, III. Entre os princípios que regem o Brasil em suas relações internacionais, destaca-se a prevalência dos direitos humanos, a igualdade entre os Estados, a solução pacífica dos conflitos, o repúdio ao racismo, a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e a concessão do asilo político. O parágrafo único deste artigo 4º determina, ainda, que o país busque a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações. Em relação aos direitos e às garantias fundamentais, a Constituição é bastante explícita e dispõe em seu artigo 5º que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Sendo assim, em uma interpretação sistemática, a Constituição da República de 1988 reconhece o direito geral de asilo. No artigo 4º, X, o texto constitucional prevê que a concessão de asilo político é um dos princípios regentes das relações internacionais do país. Em

---

4 Entretanto, esse posicionamento quase não encontra eco na doutrina nacional. Os termos asilo e refúgio são comumente diferenciados pelos juristas brasileiros porque designam institutos diferentes em sentido estrito. Sobre o tema: RAMOS, André de Carvalho. *Asilo e refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas*. In: RAMOS, A. C.; RODRIGUES, G.; ALMEIDA, G. A. (Orgs.). In: **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p. 16.



verdade, todo pedido de asilo é um pedido político, assim como sua decisão. Por isso a Constituição não está limitada ao asilo político, mas reconhece como tarefa política do processo de redemocratização do país o compromisso com o direito geral de asilo, tanto internamente quanto perante a comunidade internacional. E ainda que a redação possa parecer meramente principiológica, a Constituição brasileira afirma o direito geral de asilo ao dispor que não caberá extradição por crime político ou de opinião, no artigo 5º, LII (RAMOS, 2011, p. 17). Tal dispositivo constitucional tem o condão de barrar a extradição dissimulada, em que o Estado requerente camufla a perseguição por meio da extradição. Ademais, seguindo tal linha de raciocínio, o direito geral de asilo já encontra respaldo desde a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (Declaração de Bogotá, de abril de 1948) no seu artigo XXVII, na Declaração Universal de Direitos Humanos (Declaração de Paris, de dezembro de 1948) em seu artigo XIV, e na Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José, de novembro de 1969) no artigo 22.<sup>75</sup> Dessa forma, como assevera André de Carvalho Ramos (RAMOS, 2011, p. 18-19):

A consequência da internacionalização do asilo é a possibilidade do crivo internacional das decisões de concessão ou denegação de asilo. A antiga discricionariedade plena da concessão de asilo passa, agora, por ser um tema de direito internacional, a ser regulada e o Estado pode vir a ser chamado perante um tribunal.

---

5 A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, em seu artigo XXVII, inclui o direito de asilo ressaltando que: “Toda pessoa tem o direito de procurar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição que não seja motivada por delitos de direito comum, e de acordo com a legislação de cada país e com as convenções internacionais”. O artigo 22 (7) da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) prevê o direito de asilo e garante que: “Toda pessoa tem o direito de procurar e receber asilo em um território estrangeiro, de acordo com a legislação do Estado e convenções internacionais, em caso de perseguição por delitos políticos ou não relacionados com crimes comuns”. Desse modo, tanto a Declaração como a Convenção Americanas incluem o direito de procurar e receber asilo. Estes foram os primeiros instrumentos regionais de direitos humanos e, no caso da CADH, o primeiro instrumento de caráter convencional a contemplar esse direito.

Destaque-se que a Convenção Americana de Direitos Humanos e a Convenção das Nações Unidas de 1951 sobre o *Status* de Refugiado foram recepcionadas como norma de direito fundamental por força da abertura constitucional prevista no artigo 5º, §2º da Constituição da República de 1988.

No caso sob análise, mesmo que se considere uma situação a ser excluída da proteção da Lei n.º 9.474/1997, deveria ser feita uma avaliação mais profunda sobre o direito de asilo e sobre o princípio de *non-refoulement* com base em outros tratados de direitos humanos. Mas, mais do que isso, o que o trabalho nesse caso específico mostrou para mim foi como o pior crime reside em se produzir o próprio contexto em que a exposição de um corpo fora de lugar o torna precário a ponto de sua eliminação não poder mais ser percebida como um delito. Como se esse fosse um corpo sacrificável, sem que tal sacrifício possa ser articulado enquanto tal.

Como a resposta do Conare ao caso apresentado demonstrou, a posição do Estado brasileiro foi marcada por enormes contradições. A dificuldade de escuta da narrativa e a visualização de um fugitivo de recrutamento forçado como criminoso paramilitar levam a uma simples pergunta: o país quer proteger os refugiados ou proteger-se dos refugiados? A própria pergunta é sintoma da centralidade do medo no processo de reconhecimento da condição de refugiado e no governo dos corpos estrangeiros, dos corpos fora de lugar.

Juristas costumam responder à questão demonstrando como o estatuto dos refugiados, em geral, e a política brasileira de proteção a refugiados, em particular, oferecem os fundamentos jurídicos de uma resposta de proteção vinculante. No âmbito do Direito interno, o ato que declara o reconhecimento da condição de refugiado é um ato administrativo vinculante e seus efeitos são declaratórios, não constitutivos da condição de refugiado. Em casos de impossibilidade de proteção, isso significa que o solicitante não preenche a definição legal de refugiado, ou não merece ser reconhecido como tal (como propôs o Conare, no caso analisado). Aqueles que são mais críticos, podem ainda alegar que o conceito de refugiado não tem sido bem compreendido, que mereceria ser ampliado, relido a partir de um enfoque de direitos humanos, de um devido processo. A garantia do devido processo legal, combinada com uma hermenêutica orientada pelo princípio da não devolução ao país onde sua

vida corre risco, seria a saída teórica e a resposta prática a ser implementada pelo Estado. Para muitos autores, a lei de refugiados do Brasil é compatível e representa essa perspectiva, diferente da lei de migrações, pensada ainda com enfoque na doutrina da primazia da segurança nacional. Mas, se vemos o caso concreto, tudo ocorre como se a questão de segurança tivesse sim um peso maior no procedimento administrativo da Lei n.º 9.474/1997. Tudo se passa como se o próprio procedimento revelasse esse temor do outro. Há sempre uma área cinzenta em que se decide o que afeta a própria possibilidade desse corpo fora de lugar poder ser contado como sujeito.

Este artigo quer partir da narrativa do sujeito que pede refúgio para demonstrar como há uma solidariedade entre a matriz de proteção aos refugiados e a lei migratória brasileira, pois ambas se preocupam com a segurança nacional e mobilizam a circulação do medo como afeto central de sua política. Isso significa que os procedimentos jurídicos presentes nos dois diplomas legais podem contribuir para produzir a precarização da vida deslocada. O solicitante de refúgio criminoso é aquele que deve ter seu pedido negado. Nesse momento, como estrangeiro em situação irregular, deixa de ser aplicado o regime de refugiados para aplicar-se o estatuto do estrangeiro. Uma das peculiaridades desse regime é a impossibilidade de o Estado poder regularizar um migrante indocumentado. Assim está completo o rito jurídico que produziu um sujeito de direito como corpo fora do lugar, como sujeito que só pode pertencer a uma comunidade sendo dela excluído. A aplicação estrita do Direito dos Refugiados não é apenas uma purificação em relação à categoria geral de imigrante voluntário, mas também é a permissão legal para produzir uma forma de vida sem *status* regular, para produzir um *status* de exceção. No momento em que esse sistema é totalmente dependente de funcionários terceirizados da polícia, entrevistadores que não integram os quadros do Estado e julgadores que decidem sem nunca ter contato com o solicitante, isso termina por permitir que se produza um desencontro entre solicitante de refúgio e Estado, e também legitima as decisões sobre a zona gris entre questões de fato e de direito que afetarão o pedido. No limite, a instituição com competência para decidir os pedidos de refúgio produz as situações de precarização de seus próprios quadros e da condição dos

solicitantes e refugiados. Esse cenário permite a continuidade de uma política migratória seletiva, que depende de uma estrutura policial capilarizada.

No caso concreto apresentado, um humilde camponês iletrado, recrutado por paramilitares na Colômbia ainda criança, não foi minimamente escutado e compreendido pelas autoridades do órgão competente para decidir sobre sua vida. Mesmo havendo um procedimento administrativo que garanta um momento de diálogo e uma decisão técnica sobre o reconhecimento de seu *status*. Mesmo havendo um relato de perseguição articulado com toda a honestidade pelo solicitante. Para o Conare, ele era apenas um guerrilheiro paramilitar. Em vez de se buscar saber se havia um fundado temor de perseguição do solicitante com base em algum dos motivos previstos em lei, a decisão do Conare revela os fundamentos para que o outro seja o sujeito temido pelo Estado. Sem importar que sua devolução à Colômbia tornaria a expô-lo a um risco de morte. Nesse momento, a aplicação do Direito dos Refugiados pelas autoridades brasileiras torna virtualmente possíveis as consequências nefastas que deveria impedir.

Tudo se passa como se suas palavras fossem murmúrios, balbucios inaudíveis, como eram os ruídos das línguas ditas bárbaras para antigos povos que se pensavam civilizados. Conta-se que os bárbaros eram aqueles que não podiam ser compreendidos, a ponto de serem identificados com o som do barulho de sua voz. O solicitante de refúgio parece ter representado para o Conare esse bárbaro que fala algo incompreensível. Parece ter representado também o perigo do encontro com o outro, a ameaça latente que a presença do estrangeiro pode provocar e que nenhum texto jurídico é capaz de eliminar totalmente. O outro que teme foi convertido no outro que temo.

Assumindo uma atitude crítica em relação a essa resposta jurídica do Conare, proponho um trabalho afetado e feito a partir da convivência com os pedidos de refúgio e com os desafios que são impostos aos refugiados pela lei desde o momento em que ingressam no país. Isso não garante leitura transparente do outro nem verdade do reconhecimento. Essa abordagem permite explorar os fundamentos jurídicos da resposta de proteção do sistema brasileiro de asilo, bem como os fundamentos dos fundamentos da resposta jurídica. A partir de uma investigação sobre o encontro, quero colocar em questão o que representa o conceito de refugiado e sua captura pelo Direito. O Direito que na

esfera administrativa não o reconheceu como refugiado e que somente na via judicial garantiu sua não devolução à Colômbia para evitar o risco de tortura. Ou seja, uma resposta jurídica desvinculada do reconhecimento de sua condição de refugiado. É preciso pensar exatamente sobre essa “irreconhecibilidade” permitida pela aplicação do Direito dos Refugiados<sup>6</sup>.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É preciso identificar a teoria que parece servir contemporaneamente de fundamento teórico do Direito dos Refugiados. Com o auxílio da filosofia, é possível problematizar o que sustenta esses fundamentos, retornando ao tema para ressignificar o conceito jurídico de refugiado e, também, os sujeitos, a política e a ética do encontro.

Nunca vimos tantos refugiados. É o maior número desde a Segunda Guerra Mundial. Essa situação tem gerado distintas reações por parte dos Estados, inclusive o Estado brasileiro, que oscilam entre a afirmação e a negação do direito de asilo, demonstrando diferentes perspectivas possíveis sobre a prática de hospitalidade e de reconhecimento. Ou seja, o Direito dos Refugiados é um regime jurídico que ora vai ao encontro do refugiado, ora vai de encontro ao refugiado.

---

6 “A vulnerability must be perceived and recognized in order to come into play in an ethical encounter, and there is no guarantee that this will happen. Not only is there always the possibility that a vulnerability will not be recognized and that it will be constituted as the ‘unrecognizable’, but when a vulnerability is recognized, that recognition has the power to change the meaning and structure of the vulnerability itself”. BUTLER, Judith. *Precarious life: the powers of mourning and violence*. Londres: Verso, 2006, p. 43. Tradução livre: Deve-se perceber e reconhecer uma vulnerabilidade para se tornar parte de um encontro ético, e não há nenhuma garantia de que isso irá ocorrer. Sempre haverá a possibilidade de que certa vulnerabilidade não será reconhecida e acabe sendo constituída como o “irreconhecível”. Porém, quando a vulnerabilidade é reconhecida, tal reconhecimento tem o poder de alterar o significado e a estrutura da própria vulnerabilidade.

O caso do solicitante de refúgio<sup>7</sup> colombiano que teve seu pedido negado pelo Conare mostra a captura do encontro pelo Direito. A situação concreta da chegada do estrangeiro que pede asilo é filtrada por um procedimento administrativo que funciona como um dispositivo de distanciamento do sujeito concreto. Aquele que foi obrigado a ser criança-soldado e que só logrou escapar do crime na vida adulta é tratado como criminoso desde sempre. Em vez de um sujeito com medo de voltar a ser perseguido se devolvido ao seu país de origem, foi o Estado de acolhida que decidiu ter um fundado temor desse outro. O encontro do oficial de elegibilidade com o estrangeiro o colocou em contato com algo incompreensível que lhe provocou a sensação de estar diante de um criminoso. Na resposta do GEP, fica claro como a comunicação, o diálogo e o processo de reconhecimento foram garantidos pelo procedimento jurídico e, ao mesmo tempo, impossibilitados pela própria aplicação da lei. Há, simultaneamente, uma certa lacuna e um certo excesso da narrativa no momento do encontro. Ademais, o caso concreto é julgado pelos membros do Conare, não por pessoas que entrevistaram o solicitante. Há uma captura do encontro pelo Direito. O Direito vai produzir o distanciamento entre quem faz o pedido de proteção e quem o decide. Nesse momento de decisão, é preciso responder a uma pergunta fundamental, a pergunta sobre quem se encontra diante da lei: um migrante? Um refugiado? Um criminoso? Na resposta à pergunta estão implicadas condições de possibilidade e de impossibilidade da hospitalidade pelo próprio procedimento jurídico.

---

7 Um solicitante de refúgio é alguém que diz ser refugiado, mas cujo pedido ainda não foi revisado de maneira conclusiva por um Estado signatário da Convenção de 1951 sobre o *Status* de Refugiado. São os países que se tornaram parte desse tratado que têm a responsabilidade primária de proteger os solicitantes de refúgio que foram reconhecidos como refugiados. Para tanto, é seu dever estabelecer um sistema nacional apto a decidir quais pedidos de refúgio se qualificam para a proteção internacional nos termos da Convenção de 1951. Depois de julgado o pedido, e caso o asilo não seja concedido, o solicitante de refúgio fica em uma situação jurídica precária e poderá ser mandado de volta ao seu país de origem sem que isso implique violação da Convenção de 1951. O Brasil é parte do tratado e o sistema de proteção a refugiados foi estabelecido pela Lei federal n.º 9.474/1997, que criou o Comitê Nacional para Refugiados, cuja competência é reconhecer em processo administrativo o *status* de refugiado.

O juízo no procedimento de reconhecimento da condição de refugiado pode permitir de certo modo que conheçamos a nós mesmos. Uma decisão negativa do pedido de refúgio, por exemplo, pode significar mais que a delimitação de uma distância ontológica entre quem julga e quem é julgado; para além disso, o não reconhecimento pode estar ligado à rejeição de algum aspecto do si mesmo que foi depositado no outro.

A irreconhecibilidade de um refugiado acaba com a possibilidade de o sujeito do encontro externalizar sua autorreflexão e experimentar reconhecimento social, dois elementos essenciais para uma ética do encontro. Por isso, o reconhecimento da condição de refugiado no momento do encontro deve servir para “sustentar e promover a vida” (BUTLER, 2015, p. 69). As instituições, como o Conare, cujas decisões provocam efeitos equiparáveis à punição devem confrontar-se com a obrigação de sustentar a vida, já que possuem virtualmente a capacidade de destruir vidas.

O relato de si do refugiado para o entrevistador do Conare acontece mediante uma interpelação no momento do encontro. O engajamento em uma tarefa de autorreflexão dirige-se também ao outro e elabora uma relação com esse outro na linguagem. De modo que a ética do encontro não se restringe à adequação do relato de si que oferece o refugiado à norma, mas também abrange o estabelecimento de uma relação com o oficial de elegibilidade, e se as duas partes efetivamente logram comunicar-se. A função da fala é então a de transferir informações ao mesmo tempo em que conduz um desejo e funciona como um instrumento retórico que procura agir sobre a própria interlocução. O encontro entre o solicitante de refúgio e o entrevistador do Conare é a estrutura desse relato, que tem lugar no procedimento administrativo de reconhecimento, em que a vida do refugiado deve ser traduzida de forma narrativa, com todas as dificuldades que isso implica. A narrativa não esgota a vida, pois a história que o “eu” conta é limitada por normas da própria narração de uma vida.

Ninguém sobrevive sem ser interpelado, ninguém consegue contar sua história sem ser iniciado na linguagem para depois encontrar o seu caminho nela. Quando crianças somos introduzidos nesse mundo, nesse ambiente comunicativo. E os padrões preestabelecidos aparecem como opacidade nos relatos que damos de nós mesmos, pois “[...] a estrutura de interpelação não é

uma característica da narrativa, não é um dos seus muitos e variados atributos, mas sim uma interrupção na narrativa” (BUTLER, 2015, p. 85).

Exigir que um refugiado seja capaz de contar sua vida por meio de uma narração coerente e sem essas interrupções narrativas é exigir uma falsificação da vida, já que ela é repleta de indefinições que não se traduzem, mas aparecem na forma narrativa. Desse modo, exigir um tipo de relato totalmente coeso de um refugiado é em certa medida violento, e aceitar as interrupções é atentar, por outro lado, para uma perspectiva não violenta do encontro, para uma ética do encontro. “A impossibilidade de uma narrativa plena talvez implique que, desde o princípio, estamos eticamente implicados na vida dos outros” (BUTLER, 2015, p. 87).

A tentativa de um relato de si encadeia fatos, estabelece ligações causais entre os eventos e narra uma história. No entanto, esse esforço fracassa já que o “eu” que narra não pode narrar as condições que fizeram com que ele fosse constituído como “eu”. Assim “eu também enceno o si mesmo que tento descrever; o ‘eu’ narrativo reconstitui-se a cada momento que é evocado na própria narrativa. Paradoxalmente, essa evocação é um ato performativo e não narrativo [...]” (BUTLER, 2015, p. 89). De fato, existe um limite no que o “eu” pode contar, e apesar desse “eu” parecer ser o que funda a narrativa, ele é, na verdade, seu momento mais infundado. Por isso o “eu” pode descobrir-se estranho para si mesmo em seus impulsos mais elementares (BUTLER, 2015, p. 96). “Quem deseja quando ‘eu’ desejo? Parece que no meu desejo há um outro, e essa étrangèreté perturba meu esforço de dar sentido a mim mesma como um ser limitado e separado” (BUTLER, 2015, p. 98). Outra história já acontece em mim mesmo quando tento relatar a mim mesmo. Conforme Butler: “Se os pensamentos e desejos dos outros entram em minha mente, então eu sou, ainda que de forma inconsciente, cercada pelo outro” (BUTLER, 2015, p. 100). Desde sempre, o outro transmite mensagens ao “eu” e incute seus pensamentos em mim de modo que este já não se distingue claramente de quem eu sou. Assim a despossessão no outro é anterior ao estabelecimento de um “eu”.

No momento do encontro, “O outro representa a possibilidade de a história ser devolvida de uma nova forma, de os fragmentos serem ligados de alguma maneira, de alguma parte da opacidade ser iluminada” (BUTLER,



2015, p. 105). Este outro pode enxergar um fio narrativo, e também a prática da escuta encenaria uma relação receptiva com o si mesmo que o próprio *self* não consegue estabelecer consigo de forma transparente. O outro atesta a angústia e opacidade do “eu” ao mesmo tempo em que pode servir como motivo dessa angústia. Seja como for, o resultado do encontro no processo de reconhecimento da condição de refugiado vai gerar um relatório do oficial de elegibilidade. Esse documento é resultado de um ato do oficial de elegibilidade sobre o refugiado, uma atuação pelo outro, um efeito alocutário em virtude da linguagem fornecida pelo solicitante. Tal relatório, mais além de cristalizar uma narrativa a ser julgada pelo Conare, revela também uma ocasião linguística e social para a autotransformação (BUTLER, 2015, p. 165).

Butler defende que o significado de liberdade deve ser repensado considerando a nossa origem inenarrável, levando-se em conta a figura de um si mesmo que não é totalmente transparente: “[...] responsabilizar-se por si mesmo é reconhecer os limites de toda compreensão de si e estabelecer esses limites não só como condição do sujeito, mas também como precondição da comunidade humana[...] o limite da razão é o signo da nossa humanidade” (BUTLER, 2015, p. 112). Ao dar o meu relato, sei que ele é limitado, mas, mesmo assim, não consigo recuperar todas as razões que me atravessam. “Descubro que minha própria formação implica o outro em mim, que minha estranheza para comigo mesma é, paradoxalmente, a fonte da minha conexão ética com os outros” (BUTLER, 2015, p. 112).

Para além do autoconhecimento, mesmo o desconhecimento de si tem algum valor ético. Saber-se impressionável de alguma forma, saber-se entregue ao outro de maneiras que muitas vezes vão além do que posso prever são indicativos de que não se pode pensar na responsabilidade sozinho, isolado do outro. Nosso modo de falar e nosso modo de viver não são coisas separadas, e dar um relato de si é responder a um pedido do outro tentando estabelecer um vínculo. “Fazer um relato de si, portanto, é um tipo de exposição de si, uma exposição com o propósito de testar se o relato parece correto, se é compreensível pelo outro, que o ‘recebe’ por meio de um ou outro conjunto de normas” (BUTLER, 2015, p. 166). Nesse sentido, a relação do refugiado consigo é, no contexto de interpelação pelo oficial de elegibilidade, relação que é tornada

pública e construída como manifestação social. No ato de narrar sua história, o refugiado, paradoxalmente, se despossui de seu eu e age em uma estrutura que desconhece. Desposseção que pode ser experimentada, em contrapartida, pelo oficial de elegibilidade. Agir e falar é se revelar, mas também é agir sobre os esquemas de inteligibilidade que determinam quem é o ser que fala. Para Butler (2015, p. 171):

[...] a ética requer que nos arrisquemos precisamente nos momentos de desconhecimento, quando aquilo que nos forma diverge do que está diante de nós, quando nossa disposição para nos desfazer em relação aos outros constitui nossa chance de nos tornarmos humanos. Sermos desfeitos pelo outro é uma necessidade primária, uma angústia, sem dúvida mas também uma oportunidade de sermos interpelados, reivindicados, vinculados ao que não somos, mas também de sermos movidos, impelidos a agir, interpelarmos a nós mesmos em outro lugar e, assim, abandonarmos o 'eu' autossuficiente como um tipo de posse. Se falamos e tentamos fazer um relato de nós mesmos a partir desse lugar, não seremos irresponsáveis, ou, se o formos, certamente seremos perdoados.

Se a política contemporânea não se coloca a tarefa de cessar de produzir refugiados, será preciso que o campo do Direito seja mobilizado. Numa sociedade em que o medo é o afeto central, será o Direito que pretenderá reequilibrar as instabilidades com uma resposta humanitária, apolítica. Nesses termos é que a hospitalidade passa a ser direito, e se o conceito de refugiado e a obrigação de não devolução são normas de jus cogens, tudo se passa como se estivéssemos na era kantiana do direito à hospitalidade universal, a era da cosmopolítica da hospitalidade. Nesse contexto, a disputa será entre duas visões sobre o direito à hospitalidade: aqueles que têm uma visão condicionada de hospitalidade, ou seja, que pensam como o direito à hospitalidade está adstrito às previsões normativas sobre o conceito de refugiado; e aqueles que têm uma visão incondicionada de hospitalidade, ou seja, que pensam como o direito à hospitalidade universal acolhe o outro sem perguntas, sem fronteiras. Diferentemente, pensando criticamente o conceito jurídico de refugiado e o direito à hospitalidade que o fundamenta, proponho uma abordagem a partir do encontro como quadro da própria hospitalidade.

Com a categoria de encontro, emerge uma outra maneira de pensar a hospitalidade. Se existem distintas hospitalidades, trata-se de propor a questão da hospitalidade de encontro. As duas modalidades anteriores percebem-se como pensamento da hospitalidade ao encontro dos refugiados, pois o que varia é a abertura e condicionalidade ou incondicionalidade da acolhida. Mas o ponto não é só expandir os critérios de inclusão no modelo jurídico de hospitalidade, nem simplesmente apagar os requisitos de reconhecimento impostos pela lei para se oferecer hospitalidade filosófica, incondicional. A verdadeira questão está no próprio encontro. Ainda que seja interessante o exercício de disputa de sentido de hospitalidade, trata-se de pensar a questão da forma de vida que merece hospitalidade, o que redireciona o foco para o tema do encontro e do reconhecimento do outro.

## REFERÊNCIAS

- AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer I: o poder soberano e a vida nua*. Belo Horizonte: UFMG, 2002.
- ARENDT, Hanna. *As origens do Totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- ASSY, Bethânia. *Vida insustentável e reconciliação da narrativa: espaço público como natalidade metafórica em Hannah Arendt*. Revista da Faculdade de Direito. Curitiba: UFPR, n. 47, p. 81-99, 2008.
- BENHABIB, Seyla. *The Right of Others: Aliens, Residents and Citizens*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- BUTLER, J. *Dispossession: the performative in the political*. Cambridge: Polity Press, 2013.
- BUTLER, Judith. *Relatar a si mesmo: crítica da violência ética*. Trad. Rogério Bettoni. Autêntica: São Paulo, 2015.
- BUTLER, Judith. *Precarious life: the powers of mourning and violence*. Londres: Verso, 2006.
- DERRIDA, Jacques. *Anne Dufourmantelle convida Jacques Derrida a falar da hospitalidade*. São Paulo: Escuta, 2003.
- KANT, Immanuel. *A paz perpétua*. São Paulo: Perspectiva, 2004.
- RAMOS, André de Carvalho. *Asilo e refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas*. In: RAMOS, A. C.; RODRIGUES, G.; ALMEIDA, G. A. (Orgs.). *In: 60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.



A VISIBILIDADE DOS INVISÍVEIS E OS PRINCÍPIOS  
DE PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS: NOTAS SOBRE OS  
ACONTECIMENTOS RECENTES

*THE VISIBILITY OF THE INVISIBLES AND THE PRINCIPLES  
OF PROTECTION OF REFUGEES: NOTES ABOUT  
RECENT EVENTS*

*Tatyana Scheila Friedrich*<sup>1</sup>

*Andréa Regina de Morais Benedetti*<sup>2</sup>

---

**Resumo**

O ano de 2015 foi marcado pelo tema dos refugiados, quer em função dos milhares de refugiados que chegaram à Europa por mar, em sua maioria sírios fugindo dos conflitos entre o governo central e o *estado islâmico*, quer pela associação que foi feita erroneamente entre os refugiados e os terroristas que realizaram os ataques ao longo do ano, mas principalmente após a tragédia ocorrida em Paris em novembro. A tendência de retrocesso na questão da concessão do refúgio e da proteção dos refugiados foi imediatamente sentida, com várias manifestações de governantes e políticos nacionais no sentido de restringir a entrada de refugiados, impor barreiras físicas ou isolá-los em lugares determinados. Em verdade, recepcionar os refugiados internacionais e incluí-los é algo totalmente compatível com a manutenção dos valores da sociedade local e com a segurança interna. Para tanto, é preciso reiterar a essência da

---

1 Doutora. Professora Associada de Direito Internacional Privado da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Pós-doutorado na Fordham University/NY; Bolsista da Capes - Processo nº BEX 2540/15-0.

2 Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Docente da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE).

proteção internacional dos refugiados, reforçando os princípios fundamentais de proteção dos refugiados e colocando em prática ações que já se mostraram eficazes em situações análogas anteriores, como o reassentamento solidário e a admissão humanitária.

**Palavras-chave:** Refugiados. Princípios. ACNUR–Síria.

### **Abstract**

*The year 2015 was marked by refugee issues, both because of the millions of refugees that arrived at European shores, mostly Syrians fleeing from the conflicts between the central government and the so-called Islamic State, and because of the wrongful association between refugees and terrorists that have perpetrated the attacks that happened throughout the year, especially in Paris, in November. A setback tendency ensued regarding refugee protection and refugee status recognition with governments and politicians stating opinions in favor of restricting the entrance of refugees to their countries, imposing physical barriers or isolating them in camps. In fact, the reception of refugees and their inclusion is fully compatible with the conservation of local values and internal security. In order to achieve this, it is essential to reinforce the principles of the protection of refugees and to enforce actions that have proven to be efficient, such as resettlement and humanitarian admission.*

**Keywords:** Refugees. Principles. UNHCR–Syria.

O mundo inteiro se comoveu com as imagens do menino sírio morto em setembro em uma praia da Turquia, afogado após a travessia por mar para fugir das condições desumanas vividas na Síria. A fotografia que correu o mundo sensibilizou e chamou a atenção para a questão dos refugiados – milhões de pessoas que não conseguem permanecer em seus países por conta das brutalidades que lá acontecem e não têm outra alternativa senão procurar um novo lugar para viver, deixando tudo para trás.

Esse mesmo mundo ficou chocado com os atentados terroristas que ocorreram em Paris, além de Beirute e Mali, em novembro, e Ancara e Sinai, em outubro, todos reivindicados por grupos terroristas, sobretudo o chamado Estado Islâmico, ou ISIS, autodenominado Califato.

E imediatamente grande parte da reação ao horror foi concentrada na ideia de realização de ataques armados ao ISIS e de necessidade de fechar as

fronteiras estatais aos refugiados, pois dentre eles poderiam estar os terroristas. Uma resposta que já falhou no passado, em relação à guerra contra o terror, e que se mostra sem fundamento empírico nem teórico, baseada em generalização e preconceito, em relação aos refugiados.

O uso da força contra a Al Qaeda após os atentados de 11 de setembro, a invasão anglo-americana no Iraque e os ataques do ocidente à Líbia não resolveram os problemas locais nem trouxeram mais segurança ao mundo. Pelo contrário, geraram o caos e criaram um campo fértil para a reorganização de grupos terroristas, com ingredientes perfeitos: indignação local, ódio contra o ocidente, armamentos de todos os tipos, falta de controle e governança nacional, idealização de um inimigo estrangeiro que acaba atraindo os próprios jovens do ocidente, sem consciência e sem perspectivas. Uma fórmula interesseira e lucrativa para muitos atores, como a indústria petrolífera e armamentista, mas totalmente equivocada para se lidar com os novos desafios que se impõem, na busca pela paz.

Outro grande erro que domina o cenário atual é a vinculação terrorista-refugiado, totalmente sem sentido, tanto do ponto de vista dos conceitos legais quanto da experiência prática.

Terrorista é o sujeito que individualmente ou em grupo realiza ato de violência exteriorizado sob a forma de ataque previamente planejado a local específico, tendo como vítimas a população civil em geral, com o objetivo não só de matar, mas também de incutir medo e pânico em todos e, assim, expor a existência, o objetivo e a causa do grupo a que pertence.

Refugiado é o sujeito que busca refúgio em outro lugar. Segundo o artigo 1.A.2 da “Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados”, refugiado é aquela pessoa que, “temendo ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar”.

Portanto, o refugiado é aquele que tem um fundado temor de perseguição em seu país, advindo de atores estatais ou não estatais, com base nas cinco categorias citadas: raça, religião, nacionalidade, filiação a grupo social, opinião política. Não existe nenhuma proximidade com o conceito de terrorista.

Além disso, a Convenção, no mesmo artigo primeiro, item F, exclui de seu alcance de proteção aqueles que realizam violações de direitos humanos.

1. F. As disposições desta Convenção não serão aplicáveis às pessoas a respeito das quais houver razões sérias para pensar que: a) elas cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, no sentido dos instrumentos internacionais elaborados para prever tais crimes; b) elas cometeram um crime grave de direito comum fora do país de refúgio antes de serem nele admitidas como refugiados; c) elas se tornaram culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

Os refugiados, portanto, são vítimas de uma perseguição em seu próprio país e não podem se tornar novamente vítimas em função de atos terroristas cometidos por pessoas com as quais em geral não têm nenhuma relação.

As pessoas que atualmente estão buscando refúgio na Europa estão fugindo das condições precárias existentes em seus países, em função dos conflitos armados. Tentam escapar do terrorismo e do extremismo religioso. Não tem, pois, sentido algum declará-las terroristas ou generalizá-las em torno de uma mesma religião, que tem interpretações distintas. Elas são refugiadas justamente porque existem em seus países pessoas com as mesmas ideias e atitudes daqueles que praticaram os atos terroristas nos vários locais apontados, inclusive Paris. Elas não são os agentes perpetradores da violência, mas as vítimas.

Recusar o refúgio, como muitos políticos europeus e estadunidenses estão propondo, é que pode ter consequências ainda mais retrógradas no combate ao terrorismo. Além de ser intrinsecamente desumano, rejeitar os refugiados, sobretudo com base em sua religião muçulmana, vai estimular ainda mais a adesão de jovens aos grupos radicais, que professam essa religião com fundamentalismo e com base no ódio aos que não a professam ou que não a professam desse modo. A recusa servirá de propaganda ao extremismo.



Do mesmo modo, impedir a entrada de refugiados, deixando-os à margem, sem território para ir, sem governo para os organizar, sem nenhuma população para pertencer, enfim, sem referências, pode abrir uma ampla margem de espaço para atuação e cooptação pelos grupos terroristas que atraem seus membros não só pela religião, mas por incluí-los, por fazê-los se identificar com o grupo, a causa e a tática. Só muita crença e noção de pertencimento podem levar uma pessoa a se desapegar de tudo e se explodir, causando sua própria morte e a morte de várias outras pessoas ao seu redor. E para a pessoa que já não tem apegos, esse desafio pode parecer menos difícil, exatamente por sua vulnerabilidade.

Aceitar o refugiado, mas segregá-lo em locais exclusivos ou em campos, como já defendido depois dos atentados de Paris, também representa a violação dos seus direitos mais elementares e dão abertura aos mesmos perigos citados.<sup>3</sup>

O caminho está na efetivação de instrumentos jurídicos já existentes e eficazes, no aprimoramento de outros e na inclusão de novos, respaldados por uma prática comprometida com os princípios elementares do refúgio.

No tocante à temática principiológica, destacam-se os seguintes princípios de proteção do refúgio: *non-refoulement*, não discriminação, cooperação internacional, solidariedade internacional e unidade familiar.

## 1. PRINCÍPIO DO *NON-REFOULEMENT*

O princípio do *non-refoulement* é considerado a base de todo o Direito Internacional dos Refugiados e significa, essencialmente, não devolução. Ou seja, um indivíduo que tem fundado temor de perseguição<sup>4</sup> não pode ser

---

3 Sobre os campos de refugiados, ver os artigos: Tina Rosenberg, For Refugees, the Price of Dignity, NY Times, Sept. 1, 2011: <http://opinionator.blogs.nytimes.com/2011/09/01/for-refugees-the-price-of-dignity/>; Mac McClelland, How to Build a Perfect Refugee Camp, NY Times Magazine, Feb. 13, 2014: <http://www.nytimes.com/2014/02/16/magazine/how-to-build-a-perfect-refugee-camp.html>.

4 Em relação à definição de perseguição para fins de refúgio, ver a metodologia de James Hathaway para a verificação da existência de perseguição no caso concreto in HATHAWAY, J. C. *The Rights of Refugees Under International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

devolvido ao país onde sofre tal perseguição, devendo-lhe ser assegurados meios de sobrevivência digna no país onde será acolhido.

Tal princípio pode ser colhido a partir da Convenção de 51, em seu artigo 33 que prevê no §1º<sup>5</sup> a proibição de expulsar ou repelir, de modo que nenhum dos Estados membros expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado, para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada, em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, grupo social a que pertença ou de suas opiniões políticas.

Nas palavras de Liliana Lyra Jubilut (2007, p. 86), o *non-refoulement* é o princípio

pele qual os indivíduos não podem ser mandados contra a sua vontade para um território no qual possam ser expostos a perseguição ou onde corram risco de morte ou ainda para um território do qual se sabe que serão enviados a um terceiro território no qual pode sofrer perseguição ou tenham sua integridade física ou vida ameaçada.

Tal comando foi reafirmado pelo Comitê Executivo do ACNUR, em conclusões emitidas em 1977<sup>6</sup>, reiterando a importância fundamental da observância do princípio da não devolução de pessoas que possam ser submetidas

---

5 Artigo 33, §1º: Nenhum dos Estados Membros expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.

6 O Comitê Executivo, (a) *Relembrando* que o princípio humanitário fundamental de *non-refoulement* se encontra expresso em diversos instrumentos internacionais adotados em nível universal e regional e é geralmente aceite pelos Estados; (b) *Expressou* profunda preocupação face à informação prestada pelo Alto Comissário que, embora o princípio de *non-refoulement* seja na prática largamente observado, tem sido em certos casos descurado; (c) *Reafirma* a importância fundamental da observância do princípio de *nonrefoulement* – tanto nas fronteiras como no interior do território de um Estado – a pessoas que podem estar sujeitas a perseguição se reenviadas para o seu país de origem, quer tenham sido ou não formalmente reconhecidas como refugiados. EXCOM No. 6 (XXVIII). Conclusão sobre o princípio de *non-refoulement*. 28ª sessão. Disponível em: < <http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/o-comite-executivo-excom/> > Acesso: 2 jul. 2013.

à perseguição se voltarem para seu país de origem, independentemente do fato de terem ou não sido formalmente reconhecidas como refugiadas, ou seja, aplicando-se aos refugiados e aos solicitantes de refúgio. Ainda, o princípio do *non-refoulement* está presente no artigo 22 da Convenção Americana de Direitos Humanos<sup>7</sup>, mas sua consagração se dá na Declaração de Cartagena, assinada pelos países da América Central e do Sul por ocasião da realização de um colóquio sobre o tema dos refugiados, tão importante para a região naquele momento. Segundo tal Declaração, “O Colóquio adotou, deste modo, as seguintes conclusões: (...) Quinta - Reiterar a importância e a significação do princípio de *non-refoulement* (incluindo a proibição da rejeição nas fronteiras), como pedra angular da proteção internacional dos refugiados. Este princípio imperativo respeitante aos refugiados, deve reconhecer-se e respeitar-se no estado atual do direito internacional, como um princípio de *jus cogens*.”

Integrado às normas imperativas de direito internacional geral, ou *jus cogens*, o *non refoulement* entra no rol dos valores mais essenciais da comunidade internacional, como um direito que não pode ser negociado ou derogado por qualquer acordo internacional.<sup>8</sup>

Trata-se da mais importante ferramenta na proteção aos refugiados, já que coloca o refugiado à salvaguarda da devolução para uma zona de perigo à sua vida, dando-lhe acesso a um procedimento de reconhecimento de seu *status* e, assim, a oportunidade de reconstrução de sua vida e seus direitos.

---

7 Artigo 22, alínea 7. Toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos, de acordo com a legislação de cada Estado e com as Convenções internacionais.

Alínea 8. Em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco de violação em virtude de sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas.

8 Sobre *jus cogens*, ver: FRIEDRICH, Tatyana Scheila. *As normas imperativas de direito internacional público - jus cogens*. Belo Horizonte: Editora Forum, 2004.

## 2. PRINCÍPIO DA NÃO DISCRIMINAÇÃO

O princípio da não discriminação está no centro da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que proclama que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos.<sup>9</sup> Corolário dessa afirmação é o fato de que os refugiados são pessoas comuns: homens, mulheres, crianças, jovens, adultos, idosos. Indivíduos que, em razão de guerras, conflitos, violência generalizada e perseguições de toda sorte, foram forçados a abandonar seus lares e a buscar refúgio em outros países para reconstruir suas vidas.

Embora pareça uma decorrência lógica a afirmação de que refugiado, por ser pessoa, é uma pessoa como qualquer outra, não está ele livre de discriminação. Ao contrário. “A figura do estrangeiro, por definição, mostra um estranhamento, explicita uma distância entre culturas que é difícil de superar” (CHUEIRI, CAMARA, jan/jun 2010, p. 170) . E essa dificuldade pode se expressar de várias formas, pois “na falta de uma linguagem (entendida como uma cultura) comum, o estranho ou estrangeiro é marcado pela diferença” (CHUEIRI, CAMARA, jan/jun 2010, p. 170) Nesse sentido, discriminação e xenofobia estão entre os maiores desafios para os órgãos encarregados da proteção aos solicitantes de refúgio e refugiados, sendo necessário contornar obstáculos desde o aprendizado do idioma do país de abrigo até questões culturais.

Sensível a essa realidade, a Convenção de 51 prevê em seu artigo 3º<sup>10</sup> o princípio da não discriminação, de modo que os Estados Membros comprometem-se a aplicar as disposições da Convenção aos refugiados sem discriminação quanto à raça, à religião ou ao país de origem.

---

9 Artigo I da DUDH: Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade.

Ainda, Artigo VII: Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.

10 Artigo 3º da Convenção de 51: Não discriminação. Os Estados Membros aplicarão as disposições desta Convenção aos refugiados sem discriminação quanto à raça, à religião ou ao país de origem.

Trata-se, pois, de um princípio de ampla proteção ao refugiado. A não discriminação abrange salvaguarda de todo e qualquer ato discriminatório em virtude de gênero, raça, cor, língua, religião, opinião política ou de qualquer outra natureza. Protege, ainda, contra discriminação em função de sua origem nacional ou social, de associação a um grupo minoritário, propriedade ou nascimento, e pelo próprio fato de serem refugiados.

São proposições que decorrem do direito de igualdade e da noção de solidariedade. Mais que isso, decorrem diretamente do direito fundamental de liberdade e da necessidade/possibilidade de todo ser humano manifestar-se livremente, assegurando, assim, a própria dignidade de cada um.

Na lição de Hanna Arendt (1988, p. 191).

O campo em que a liberdade sempre foi conhecida, não como um problema, é claro, mas como um fato da vida cotidiana, é o âmbito da política. E mesmo hoje em dia, quer o saibamos ou não, devemos ter sempre isso em mente, ao falarmos do problema da liberdade, o problema da política e o fato de o homem ser dotado de ação; pois ação e política, entre todas as capacidades e potencialidades da vida humana, são as únicas coisas que não poderíamos sequer conceber sem ao menos admitir a existência da liberdade.

A não discriminação, portanto, para além de ofertar tratamento igualitário, oportuniza a manifestação, a expressão do indivíduo, o desenvolvimento de suas potencialidades.

### **3. PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

O princípio da cooperação internacional está relacionado ao reconhecimento, pelos Estados, de sua impossibilidade de resolverem determinados problemas sozinhos, tendo se consolidado especialmente após a Segunda Guerra Mundial.

Advém, então, da percepção pelos Estados, da necessidade de comunhão de esforços, viabilizadas por meio da instituição de Organizações Internacionais, para minimizar ou solucionar questões que não só ultrapassam fronteiras, como afligem à maioria dos Estados.

Possui, portanto, estreita relação com a proteção dos refugiados e por essa razão encontra-se positivado já no preâmbulo da Convenção de 51<sup>11</sup>. Tal positividade revela dupla conotação, qual seja, a cooperação entre os Estados, mas também com Organismos Internacionais.

Prevê, desse modo, a Convenção de 51, que em face dos encargos indevidamente pesados<sup>12</sup> para certos países, decorrentes do reconhecimento do *status* de refugiado, é imperiosa a cooperação internacional, ou seja, a interação entre os países. Considera-se aqui implícito, também, o princípio da solidariedade, adiante abordado.

Prescreve, ainda, a cooperação com o próprio ACNUR<sup>13</sup>, ao qual cabe zelar pela aplicação das convenções internacionais que assegurem a proteção dos refugiados, de modo que a coordenação efetiva das medidas tomadas depende da cooperação dos Estados com o ACNUR.

A necessidade de cooperação internacional, ademais, encontra-se prevista de modo difuso em vários outros pontos da Convenção de 51, merecendo destaque o fato de que fora reafirmada pelo Protocolo de 67, em especial no âmbito da cooperação das autoridades nacionais com a ONU e, sobretudo, quanto ao fornecimento de informações e dados estatísticos relativos à condição

---

11 Preâmbulo: As altas partes contratantes [...] *Considerando* que da concessão do direito de asilo podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países e que a solução satisfatória dos problemas cujo alcance e natureza internacionais a Organização das Nações Unidas reconheceu, não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional.

12 Sobre a repartição dos encargos, vide ainda SUHRKE, Astri. Burden-sharing during refugee emergencies: the logic of collective *versus* national action. *Journal of Refugee Studies*, 11 (4), p. 397-415, 1998. James Hathaway & Neve, Making International Refugee Law Relevant Again: A Proposal for Collectivized and Solution-Oriented Protection, 10 *Harvard Human Rights Journal*. 155 (1997). Deborah Anker, Joan Fitzpatrick, & Andrew Shacknove, Crisis and Cure: A Reply to Hathaway/Neve and Schuck, 11 *Harvard Human Rights Journal*. J. 295 (1998).

13 Preâmbulo: As altas partes contratantes [...] *Notando* que o Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados tem a incumbência de zelar pela aplicação das convenções internacionais que assegurem a proteção dos refugiados, e reconhecendo que a coordenação efetiva das medidas tomadas para resolver este problema dependerá da cooperação dos Estados com o Alto Comissário.

de refugiados, à aplicação do Protocolo e às leis, regulamentos e decretos que são ou possam vir a ser aplicáveis em relação aos refugiados<sup>14</sup>.

#### 4. PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE INTERNACIONAL

Assim como o *non-refoulement* constitui a base do Direito Internacional dos Refugiados, o princípio da solidariedade é componente que permeia todo o sistema de proteção.

A solidariedade possui densa imbricação com a tolerância, estando no cerne da construção filosófica do Direito Internacional dos Direitos Humanos e dos Direito Internacional dos Refugiados.

Tal qual a cooperação internacional, com o qual se relaciona, a solidariedade internacional ganha força no segundo pós-Guerra, “quando os Estados adquirem a consciência de dividirem o mesmo contexto, do que decorre a necessidade de ajudarem uns aos outros”, tendo sido usado como justificativa para várias de ações da ONU (JUBILUT, 2007, p. 95).

Para Fábio Konder Comparato (2001, p. 62), a

solidariedade prende-se à idéia de responsabilidade de todos pelas carências ou necessidades de qualquer indivíduo ou grupo social. É a transposição, no plano da sociedade política, da *obligatio in solidum* do direito privado romano.

---

14 Artigo 2 do Protocolo de 67: Cooperação das autoridades nacionais com as Nações Unidas  
§1. Os Estados Membros no presente Protocolo, comprometem-se a cooperar com o Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados ou qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceder, no exercício de suas funções e, especialmente, a facilitar seu trabalho de observar a aplicação das disposições do presente Protocolo.

§2.A fim de permitir ao Alto Comissariado, ou a toda outra instituição das Nações Unidas que lhe suceder, apresentar relatórios aos órgãos competentes das Nações Unidas, os Estados Membros no presente Protocolo comprometem-se a fornecer-lhe, na forma apropriada, as informações e os dados estatísticos solicitados sobre:

- a) O estatuto dos refugiados.
- b) A execução do presente Protocolo.
- c) As leis, os regulamentos e os decretos que estão ou entrarão em vigor, no que concerne aos refugiados.

O fundamento ético deste princípio encontra-se na idéia de justiça distributiva, entendida como a necessária compensação de bens e vantagens entre as classes sociais, com a socialização dos riscos normais da existência humana.

Encontra-se, tal qual a cooperação, positivado na Convenção de 51, consagrado no já referido preâmbulo, que trata da divisão cooperativa dos encargos indevidamente pesados que podem resultar do reconhecimento do *status* de refugiado<sup>15</sup>, traduzindo-se assim, em uma das bases legais na qual se funda o instituto do refúgio<sup>16</sup>.

Resulta, pois, da consciência de se viver em um mundo inter-relacionado, constituindo a base da maioria das ações na esfera internacional, presente nas variadas filosofias, inclusive religiosas, permitindo o convívio entre os diversos grupos sociais no mundo, revelando-se a solidariedade como um dos fundamentos filosóficos do reconhecimento do *status* de refugiado visto que a proteção do ser humano é de responsabilidade de todos (JUBILUT, 2007, p. 66-69).

## 5. PRINCÍPIO DA UNIDADE FAMILIAR

Vera Karam de Chueiri e Heloisa Fernandes Camara ensinam que “a ausência de uma casa ou a pluralidade de casas provoca um desencontro consigo mesmo e com a sua história”. E questionam: “se todos nós precisamos nos reconhecer não só em uma história pessoal, mas também na história de ‘nosso povo’, como ter uma identidade quando não se tem um lugar no mundo?”(CHUEIRI; CAMARA, 2010, p. 171)

O princípio da unidade familiar vem ao encontro dessa indagação, constituindo-se em uma das maiores preocupações do ACNUR, tendo sido

---

15 Ali referida a partir da expressão “direito de asilo” *lato sensu*.

16 Preâmbulo, parágrafo 4º: “Considerando que da concessão do direito de asilo podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países e que a solução satisfatória dos problemas cujo alcance e natureza internacionais a Organização das Nações Unidas reconheceu, não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional”. Conforme JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. p. 96.



objeto de inúmeras resoluções, já que a história de cada povo, a construção de uma “casa”, tem umbilical (denotativa e conotativamente) ligação com a família.

A construção da personalidade, do sentimento de pertença, o lugar de refúgio em sua mais pura tradução, a força para reconstrução e superação guarda direta relação com o pertencer a uma família. Tanto é assim que já na Declaração Universal dos Direitos do Homem, a família é entendida como a unidade de grupo natural e fundamental da sociedade e tem direito a ser protegida pela sociedade e pelo Estado<sup>17</sup>.

Nessa linha, note-se que o refugiado é forçado a deixar sua casa, sua vida, sua família para trás. Foge, sem possibilidade de retorno e por esta razão, pela necessidade de lhe ofertar meios de reconstrução plena de sua vida, é que a reunião familiar se constitui em importante pilar de proteção no Direito Internacional dos Refugiados.

Pode-se dizer, então, que ao lado da não devolução e não discriminação, a unidade familiar completa a tríade dos mais importantes princípios de proteção direta e pessoal ao refugiado, outorgando-lhe meios de reconstrução de sua trajetória e, quiçá, recuperação de seus direitos.

Em termos normativos, a manutenção da unidade familiar está contida na Ata Final da Conferência que adotou a Convenção de 51, que recomenda aos governos que tomem as medidas necessárias para a proteção da família do refugiado, em especial quanto a assegurar a sua unidade, sobretudo quando o chefe de família tenha preenchido as condições necessárias para a sua admissão num determinado país. Recomenda, ainda, a proteção dos refugiados menores, em particular crianças não acompanhadas e meninas, com especial referência para a tutela e adoção<sup>18</sup>.

---

17 Artigo 16 DUDH, alínea 3. A família é o elemento natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção desta e do Estado.

18 ACNUR. Manual de procedimentos e critérios para determinar a condição de refugiado de acordo com a convenção de 1951 e o protocolo de 1967 relativos ao estatuto dos refugiados. Brasil: ACNUR, 2004. Disponível em < <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3391.pdf?view=1>>. Acesso: jul. 2-b13. p. 62

A reunião familiar também foi objeto de conclusões pelo Comitê Executivo do ACNUR em 1977 e, de modo mais detalhado em 1981, que reiteraram a importância fundamental do princípio de reagrupamento familiar e reafirmaram o papel de coordenação do ACNUR para promover o reencontro de famílias de refugiados separados<sup>19</sup>.

Consistindo no *core group* da proteção dos refugiados, esses princípios precisam ser incorporados na legislação e na prática dos países, para que saiam do campo axiológico e se tornem uma realidade para as pessoas que necessitam de refúgio.

O Brasil, apesar de ainda possuir uma legislação arcaica no tocante aos direitos dos imigrantes (FRIEDRICH, 2015, v. 1), tem posições avançadas quando trata especificamente dos refugiados. O país ratificou a Convenção em

---

19 O *Comité Executivo* a) *Reiterou* a importância fundamental do princípio do reagrupamento familiar; b) *Reafirmou* o papel coordenador do ACNUR com vista a promover o reagrupamento de membros de famílias de refugiados separados, através da intervenção adequada junto dos governos e de organizações intergovernamentais e não governamentais; c) *Registrou*, com satisfação, que foram obtidos certos progressos no que se refere ao reagrupamento de membros de famílias de refugiados separados, graças aos esforços actualmente empreendidos pelo ACNUR. ACNUR. EXCOM No. 9. Conclusão sobre reagrupamento familiar. 28ª sessão. 1977. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/o-comite-executivo-excom/>> Acesso: jul. 2-13.

Em 1981, de modo mais detalhado, concluiu, em resumo, que devem ser envidados todos os esforços para assegurar o reagrupamento de membros de famílias de refugiados; é desejável que os países de asilo e os países de origem apoiem os esforços do ACNUR para tal; os países devem garantir autorização de saída dos membros da família dos refugiados para possibilitar que se juntem no estrangeiro; quando da decisão sobre o reagrupamento da família, a ausência de prova documental do casamento ou da filiação das crianças não pode, por si só, ser considerada como um impedimento; devem ser envidados esforços para encontrar os pais ou outros parentes próximos dos menores não acompanhados antes de serem reinstalados; necessidade de concessão de estatuto legal e facilidades iguais aos do chefe da família que já foi formalmente reconhecido como refugiado.

ACNUR. EXCOM No. 24. Conclusão sobre reagrupamento familiar. 32ª sessão. 1981. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/o-comite-executivo-excom/OComitêExecutivo>> Acesso: jul. 2-13.

1951 e em 1972 aderiu ao Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, de 31 de janeiro de 1967.

Em 1997, o Brasil criou uma lei específica para o refúgio, a Lei n.º 9.474/97, que define os mecanismos para a implementação da Convenção de 1951. Vanguardista em vários aspectos, prevê um conceito de refugiado que vai além do clássico previsto na Convenção. Seu artigo 1º define que pode ser reconhecido como refugiado todo indivíduo que, em razão de fundado temor de perseguição devido à raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, ou devido à grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país e não possa ou não queira a ele regressar.

Esse conceito estendido de refugiado, relacionando-o inclusive à violação de direitos humanos, está inspirado na citada Declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984. A América Latina tem forte tradição no tema, tendo seus países, incluindo o Brasil, assinado mais recentemente a Declaração e o Plano de Ação para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina, ambos realizados em 2004, na Cidade do México. Nesses documentos, os governos não só reconheceram seus empenhos para o desenvolvimento dos direitos dos refugiados como também estabeleceram programas de estímulo e auxílio aos países que os acolhem.

Internamente, no Brasil, há o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), vinculado ao Ministério da Justiça que, dentre outras atribuições, recebe as solicitações de refúgio, nos termos dos artigos 11 a 14 da Lei n.º 9474/97.

Em circunstâncias especiais, o Conare pode estabelecer regras específicas para a situação envolvendo o refúgio, como foi o caso da Resolução Normativa CONARE n.º 17 de 20/09/2013, prorrogada em 21/9/2015, que dispõe sobre a concessão de visto apropriado, por razões humanitárias, a indivíduos forçosamente deslocados por conta do conflito armado na República Árabe Síria. Como consequência dessa política de abertura do país, foram concedidos em torno de 7.800 vistos aos sírios, sendo a maioria nas embaixadas do Brasil no Líbano, Jordânia e Turquia. Em torno de 2.100 sírios já detêm o status de refugiado.<sup>20</sup>

---

20 BRASIL. Portal Brasil. Brasil prorroga por dois anos emissão de vistos especiais para

Mas os princípios protetivos dos refugiados devem ir além da questão legislativa e precisam estar presentes também nos atos da administração do Estado. O ACNUR apresenta três soluções para o problema de proteção dos refugiados: o reassentamento, a repatriação voluntária e a integração local, na ausência de outras. Com o reassentamento ocorre a transferência de refugiados, que já se encontram sob a proteção de um país, a um terceiro país em função de continuar a ter sua vida, liberdade, segurança, saúde ou direitos humanos fundamentais em risco nesse país onde solicitaram e receberam refúgio originariamente. O reassentamento é, portanto, uma importante alternativa para a crise de refugiados que acomete o mundo, sobretudo a partir deste ano de 2015.

O Brasil já participa do programa de reassentamento, sendo que a Lei n.º 9.474/97, em seu artigo 46, prevê que o “reassentamento de refugiados no Brasil se efetuará de forma planejada e com a participação coordenada dos órgãos estatais e, quando possível, de organizações não-governamentais, identificando áreas de cooperação e de determinação de responsabilidades”.

O Acordo Macro para Reassentamento de Refugiados estabelecido entre o governo da República Federativa do Brasil e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, assinado em 1999, deu início ao processo de reassentamento no país, que vem a cada dia ampliando os critérios de reassentamento de modo a abarcar o maior número possível de casos.

Além disso, o Brasil tem tido uma importante participação na acolhida de famílias de refugiados e não apenas indivíduos isolados. A reunião familiar está garantida em função do artigo 2º. da Lei n.º 9474/97, que prevê que “os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional”.

Cabe aos países, diante da crise atual, reafirmarem seu compromisso e ampliar os programas de reassentamento, inclusive o Brasil. Como tais programas exigem amplos planejamento e elaboração, podem demorar para se

---

refugiados sírios. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/09/brasil-prorroga-por-dois-anos-emissao-de-vistos-especiais-para-refugiados-sirios>. Acesso em 30 nov. 2015.

efetivar e podem atingir um número menor de pessoas. Uma alternativa que tem sido utilizada é a admissão humanitária, como processo acelerado que visa fornecer uma solução imediata para os mais necessitados, geralmente no momento em que um programa de reassentamento está em estágio inicial de implementação. Um de seus méritos está no fato de prever vagas adicionais aos refugiados, fora das cotas anuais de reassentamento dos países.

A cooperação entre os países e a parceria com vários atores da sociedade local, incluindo as universidades<sup>21</sup> e a iniciativa privada<sup>22</sup>, a adoção de políticas públicas de abertura e de atendimento aos refugiados, a gestão organizada dos fluxos, com registros e monitoramento, são fundamentais para a consolidação desses programas. A atuação preventiva é essencial para se evitar as viagens irregulares e perigosas que são manchetes diárias dos jornais, atualmente. A atuação repressiva aos contrabandistas, que iludem e extorquem as pessoas, também deve ser realizada conjuntamente. A educação para os direitos humanos em sentido amplo, incluindo aí os direitos dos refugiados, deve ser permanente, exatamente para que nas situações emergenciais não se reproduzam os atos e a linguagem de preconceito, xenofobia, terror e medo que têm sido comum nos dias atuais.

Portanto, há ainda muito a ser feito, inclusive porque as circunstâncias que geram os refugiados continuam a se suceder, nos mais variados lugares. E eles são um símbolo de que grandes mudanças estão acontecendo nos elementos centrais dos Estados nacionais e, em consequência, em suas relações internacionais. Agambem continua atual ao tratar da crise do Estado e a inquietação que o refugiado gera. “Se o refugiado representa, no ordenamento do Estado-nação, um elemento de tal sorte inquietante é, sobretudo, porque

---

21 Sobre a participação das Universidades no atendimento aos migrantes, especificamente sobre a UFPR, ver GEDIEL, J. A. P. e FRIEDRICH, T.S. *Refúgio, Migrações e Hospitalidade*: Lições jurídicas e experiência em projeto de extensão na UFPR. Revista da Faculdade de Direito da Ufpr, v. especial, p. 130-150, 2014.

22 O exemplo clássico de parceria privada na área de refúgio é a empresa de móveis para casa IKEA que disponibiliza contêineres para servir de moradia aos refugiados: <http://www.unhcr.org/pages/52a5c44f6.html>; Ver também: <http://www.forbes.com/sites/causeintegration/2015/10/02/do-companies-have-an-obligation-to-help-syrian-refugees/>

ao estilhaçar a identidade entre homem e cidadão, entre natividade e nacionalidade, coloca-se em crise a invenção originária da soberania. “O Estado perde um de seus elementos caracterizadores: a população permanente em seu interior”. “A novidade do nosso tempo, que ameaça o Estado-Nação em seu próprio fundamento, é que porções crescentes da humanidade não são mais representáveis em seu interior. Por isso, ao passo em que é destruída a velha trindade Estado-Nação-Território, o refugiado, essa figura aparentemente marginal, merece ser, ao revés, considerado como a figura central de nossa história política.”<sup>23</sup>

E como “figura central”, não pode ser desconsiderado, merecendo toda a proteção legal e administrativa dos Estados, num esforço comum e com auxílio das Organizações Internacionais, de modo a garantir-lhes a dignidade, mesmo estando longe de sua pátria. A proteção dos refugiados é fundamental para que as cenas da praia da Turquia não se repitam. E para que as tragédias nas travessias por água sejam apenas uma referência poética de um passado distante<sup>24</sup>.

---

23 AGAMBEN, Giorgio. Mais além dos direitos do homem. Tradução de Murilo Duarte Costa Corrêa. (par. 5). Disponível em: <http://www.oestrangeiro.net/politica/172-mais-alem-dos-direitos-do-homem-de-giorgio-agamben>. Acesso em: 8 mar. 2013.

24 “Aproximaram-se os ginetes e gritaram para nós da margem: ‘Voltem, não tenham medo’, mas eu nadei, e comigo o meu irmão pequeno. Eu me virava para ele para encorajá-lo, mas ele não me escutou e, levado pela confiança neles, temendo afundar, apressou-se em voltar em direção deles. Eu cruzei o Eufrates. Então abriram caminho para ele, confiante, foi aí que o decapitaram, eu o vi, um menino de treze anos. Voltei-me a mim mesmo: eu corria, e era como se voasse.” Abderrahmán, o Imigrante (*Abd al-Rahmān al-Dljil*). Em “Livro das metamorfoses e da migração pelas regiões do dia e da noite”, escrito pelo poeta sírio Adonis. Disponível em <http://www.revistazunai.com/traducoes/adonis.htm>. Acesso em: 29 nov. 2015.

## REFERÊNCIAS

- CHUEIRI, Vera Karam de. CAMARA, Heloisa Fernandes. *Direitos humanos em movimento: migração, refúgio, saudade e hospitalidade*. Revista Direito, Estado e Sociedade, 2010.
- FRIEDRICH, Tatyana Scheila. *As normas imperativas de direito internacional público - jus cogens*. Belo Horizonte: Editora Forum, 2004.
- FRIEDRICH, T. S. A regulamentação da imigração no Brasil e suas repercussões. In: BARBOZA, Estefânia de Queiroz (Org.) ; PRONER, Caroline (Org.) ; GODOY, G.G. (Org.). *Migrações - Políticas e Direitos Humanos sob as Perspectivas do Brasil, Itália e Espanha*. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2015, v. 1,
- GEDIEL, J. A. P. e FRIEDRICH, T.S . *Refúgio, Migrações e Hospitalidade: Lições jurídicas e experiência em projeto de extensão na UFPR*. Revista da Faculdade de Direito da Ufrgs, v. especial, 2014.
- HATHAWAY, J. C. *The Rights of Refugees Under International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007.
- ROSENBERG, Tina. *For Refugees, the Price of Dignity*. NY Times, Sept. 1, 2011.





# A PROTEÇÃO NORMATIVA DOS REFUGIADOS POLÍTICOS NA AMÉRICA LATINA E NO BRASIL

## THE LEGAL PROTECTION OF POLITICAL REFUGEES IN LATIN AMERICA AND IN BRAZIL

*Estefânia Maria de Queiroz Barboza*<sup>1</sup>

*Alessandra Back*<sup>2</sup>

---

### **Resumo**

No século XX, a comunidade internacional, horrorizada com os rumos da Guerra, constatou a necessidade premente de que os países membros das Nações Unidas se comprometessem a prestar auxílio àqueles que estivessem sendo vítimas de perseguição em seus territórios. Reconhece-se que cada solicitante de refúgio ou asilo é consequência de um padrão de violação de direitos fundamentais. Todas as definições de refugiados previstas em diferentes textos normativos internacionais e nacionais em diversos países não são excludentes, pelo contrário, são complementares, sendo seu conteúdo, portanto, aberto. A construção internacional nesta seara influenciou diretamente as atualizações normativas nacionais, do Brasil e demais países da América Latina. A maioria dos países latino-americanos, incluindo o Brasil, adotou no âmbito interno o conceito de refugiado ampliado previsto na Conclusão terceira da Declaração de Cartagena sobre refugiado. Os principais desafios a serem enfrentados pelos países latino-americanos dizem respeito aos refugiados e deslocados

---

1 Doutora em Direito PUCPR. Professora do Departamento de Direito Público da UFPR. Professora de Direito Constitucional do Mestrado em Direito do Uninter. Visiting Researcher na Osgoode Hall Law School (York University).

2 Mestre em Direito UniBrasil. Professora do Curso de Direito do UniBrasil.

internos da Colômbia em virtude da violência e aos haitianos que, em virtude do terremoto de 2010, necessitam de proteção humanitária de outros países.

**Palavras-chave:** Direito internacional dos Refugiados. América Latina. Brasil. Dignidade da pessoa humana. Direitos fundamentais. Democracia.

### **Abstract**

*In the twentieth century, the international community, horrified by the direction of war, ascertained the urgent need for United Nation member countries to commit to provide assistance to victims of persecution in their territories. It is acknowledged that every asylum or refugee status seeker is the result of a pattern of violation of fundamental rights. All refugee definitions foreseen in different international and national normative texts in different countries are non-exclusive, on the contrary, they are subsidiary, and their content is, therefore, open. The international construction in this topic directly influenced the national regulatory updates of Brazil and other Latin American countries. Most Latin American countries, including Brazil, adopted provisions within the expanded definition of refugee set out in third Conclusion of the Cartagena Declaration on refugees. The main challenges to be faced by Latin American countries concerns the refugees and internally displaced persons from Colombia because of violence and the Haitians who, because of the 2010 earthquake, need humanitarian protection from other countries.*

**Keywords:** International Refugee Law. Latin America. Brazil. Human dignity. Fundamental rights. Democracy.

## **1. INTRODUÇÃO**

Para que se possa tratar do tema da proteção internacional que vincula os Estados latino-americanos no que tange à proteção dos refugiados em seus territórios, é importante fazer uma breve reconstrução histórica da proteção internacional dos direitos humanos em si. Isso porque existem três vertentes sobre a proteção internacional dos direitos da pessoa humana: o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o Direito Internacional Humanitário e o Direito dos Refugiados. Tal divisão do tema se mostrou relevante ante as origens históricas diversas que os três ramos possuem, indicados pela doutrina: o Direito Internacional Humanitário objetivava proteger as vítimas dos conflitos armados; o Direito Internacional dos Refugiados tinha como mote restabelecer

os direitos humanos mínimos dos indivíduos que saíram de seus países de origem; e o Direito Internacional dos Direitos Humanos tem por finalidade a proteção da vida, da saúde e da dignidade dos seres humanos em todas as circunstâncias, tanto em tempo de paz quanto em tempo de guerra.

Inobstante tal separação especializada, todos tratam de um conjunto de valores que envolvem conceitos amplos como a dignidade, liberdade e igualdade humanas, que devem ser reconhecidos por diferentes sistemas jurídicos – tanto em âmbito nacional como internacional –, proporcionando a eficácia de tais direitos fundamentais, que, em última instância, são os vetores que orientam toda a disciplina.

Ademais, importante salientar o fato de que foi a construção internacional nesta seara que influenciou diretamente as atualizações normativas nacionais, permitindo que a legislação brasileira e a latino-americana, de um modo geral, estivessem coerentes com a manifestação da vontade do Estado no âmbito internacional – de total e irrestrita observância aos direitos humanos dos refugiados, consubstanciada na adesão aos inúmeros Tratados, Convenções e Declarações de cuja construção o Estado brasileiro participou ativamente.

Em que pese alguma produção sobre o tema em textos normativos criados por documentos anteriores, foi o século XX que concentrou a maior e principal construção normativa internacional em matéria de Direitos Humanos. Isso se torna compreensível se analisadas as condições históricas que habitam os bastidores da produção dos pactos criados na referida época. As atrocidades vivenciadas pelas guerras de proporções globais ocorridas nesse século, conflitos que culminaram nas piores violações destes direitos de que já se teve notícia, guerras nas quais vidas foram descartadas como se nada valessem, levaram a comunidade internacional ao reconhecimento da necessidade de produção de textos normativos a serem internalizados pelos Estados-parte das organizações internacionais respectivas.

Tais pactos buscavam a estabilização da ordem internacional mediante o comprometimento explícito dos governos em respeitar o mínimo coletivamente concebível para a existência humana digna. Além disso, visavam diminuir o sofrimento daqueles que por conta das guerras foram obrigados a deixar seus países de origem. Todavia, como acontece com grande parte dos textos

normativos sobre direitos fundamentais, os princípios declarados por tais normas “criaram vida própria” e passaram a ser fundamento para a aplicação do conceito de refugiado para casos cujo fundamento de fato não era sequer cogitado quando da positivação de tais princípios<sup>3</sup>.

O presente artigo busca apresentar, num primeiro plano, a proteção internacional dos refugiados, para, em seguida, tratar da proteção normativa dos refugiados pelas Constituições e legislações nacionais dos países da América Latina. Também se estuda a proteção dos refugiados políticos no Brasil.

Por fim, enfrentam-se os principais e recentes desafios sobre a proteção dos refugiados na América Latina, dando-se destaque ao problema dos deslocados internos e refugiados decorrentes da violência das guerrilhas da Colômbia, bem como a necessária proteção humanitária aos haitianos após o terremoto de 2010.

## 2. A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS

Certamente tendo em vista a proteção mínima daqueles que necessitam fugir às pressas de seu país de origem, quando da elaboração da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, nela foi incluído o artigo 14 que afirma que “toda pessoa vítima de perseguição tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países”, excetuando, contudo, que “este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas”.

Sobre esse dispositivo, explica Flávia Piovesan (2001):

Quando pessoas têm que abandonar seus lares para escapar de uma perseguição, toda uma série de direitos humanos é violada, inclusive o direito à vida, liberdade e segurança pessoal, o direito de não ser submetido à tortura, o direito à privacidade e à vida familiar; o direito à liberdade de movimento e residência e o direito de não ser submetido a exílio arbitrário. Os refugiados abandonam tudo em troca de um futuro incerto em uma terra desconhecida. É assim necessário que as pessoas

---

3 Como, por exemplo, refugiados do clima e econômicos.

que sofram esta grave violação sejam acolhidas em um local seguro, recebendo proteção efetiva contra a devolução forçosa ao país em que a perseguição ocorre e tenham respeitado um nível mínimo de humanidade.

A comunidade internacional, horrorizada com os rumos da Guerra, constatou a necessidade premente de que os países membros das Nações Unidas se comprometessem a prestar auxílio àqueles que estivessem sendo vítimas de perseguição em seus territórios, já que se reconhece abertamente que cada solicitante de refúgio ou asilo é consequência de um padrão de violação de direitos fundamentais.

Foi a partir da aprovação da Declaração Universal de 1948 que se introduziu a atual concepção de direitos humanos e teve início o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos, com a consagração do direito fundamental de asilo, cujo pedido deve ser sempre considerado o exercício de um direito universalmente assegurado.

Importante ainda salientar que a Declaração dos Direitos Humanos de Viena de 1993, inobstante não tratar diretamente dos direitos dos refugiados, reitera a concepção introduzida pela Declaração de 1948 ao insistir que se fortaleçam os meios para se obter maior coordenação, sistematização e eficácia dos diversos sistemas de proteção dos direitos humanos existentes.

Diante da necessidade de estabelecer-se um marco normativo exclusivo para a tutela internacional dos direitos humanos dos refugiados, três anos após a Declaração Universal de 1948 foi aprovada a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados. É ainda com base nessa Convenção que se tem determinado a situação dos milhões de refugiados em todo o mundo<sup>4</sup>.

---

4 A respeito, ver RUIZ DE SANTIAGO, Jaime. O direito internacional dos refugiados em sua relação com os direitos humanos e em sua evolução histórica. In: CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto, PEYTRIGNET, Gérard, RUIZ DE SANTIAGO, Jaime. *As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana: direitos humanos, direito humanitário, direito dos refugiados*. San José, Costa Rica/Brasília: Instituto Interamericano de Direitos Humanos/ Comitê Internacional da Cruz Vermelha/Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 1996.

Em princípio, a Convenção previa um corte temporal para que a pessoa pudesse gozar do *status* de refugiado, uma vez que, para efeitos do diploma normativo em questão, considerava-se refugiado somente quem “em virtude de eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e devido a fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, participação em determinado grupo social ou opiniões políticas” estivesse fora de seu país de sua nacionalidade e não pudesse ou, em razão de tais temores, não quisesse valer-se da proteção desse país; ou que, por carecer de nacionalidade e estar fora do país onde antes possuía sua residência habitual, não pudesse ou, por causa de tais temores ou de razões que não sejam de mera conveniência pessoal, não quisesse regressar a ele.

A norma estabelecia limitações temporais e geográficas, já que, à luz da Convenção, além da perseguição obrigatoriamente ter de remeter-se a fatos ocorridos antes de 1951, a pessoa refugiada teria de, obrigatoriamente, ser proveniente do continente europeu. Entretanto, tais limitações se mostraram úteis somente à época. Isso porque, quando da aprovação do texto, a grande massa de refugiados era proveniente do referido continente. Todavia, com o passar dos anos, tal definição se mostrou absolutamente contraproducente, o que levou a comunidade internacional à constatação da necessidade de ampliação da definição de refugiado político. Essa ampliação se deu com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 31 de Janeiro de 1967.

De acordo, portanto, com a Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967, o conceito de refugiado foi aberto, para assim ser considerado todo aquele que sofre fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, participação em determinado grupo social ou de opiniões políticas, não podendo ou não querendo por isso valer-se da proteção de seu país de origem. A pessoa refugiada, portanto, pode estar sendo perseguida pelo próprio Estado de origem, ou ainda, tal Estado pode ser incapaz de protegê-la de quem a persegue.

O refugiado, quando no país em que solicita o reconhecimento de tal condição, está submetido a regime jurídico diverso do estrangeiro comum<sup>5</sup>,

---

5 Flávia Piovesan adverte que “Essa distinção deve ser sempre considerada quando se cogita

inclusive no que tange às formas - muitas vezes clandestinas/ilegais - de adentrar em seu território.

No âmbito da América Latina, devido à grande afluência de refugiados provenientes da América Central, foi ratificada, em 1984, a Declaração de Cartagena sobre os Refugiados. Tal Declaração recomenda que o conceito de refugiados seja ainda mais ampliado para abarcar também aqueles que se deslocam para fugir de qualquer circunstância que seja considerada como grave violação de direitos humanos. Nesse sentido, a Conclusão Terceira da referida Declaração assim dispõe:

Reiterar que, em vista da experiência tida em função da afluência maciça de refugiados na área centro-americana, faz-se necessário encarar a extensão do conceito de refugiado. Desse modo, a definição ou conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é aquela que, além, de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que fugiram de seus países porque sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçados pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos e outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública<sup>6</sup>.

Todas essas definições previstas em diferentes textos normativos não são excludentes, pelo contrário, são complementares. Há que se ressaltar uma vez mais o teor da Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993, que

---

da imposição de qualquer medida punitiva baseada no ingresso ilegal do refugiado. É, por isso, fundamental a referência ao disposto no artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que garante a todas as pessoas o direito de procurar e gozar refúgio e ao artigo 31 da Convenção de 1951, que exime refugiados de penalidades pela presença ou chegada ilegal quando vêm diretamente de um território onde suas vidas ou liberdades estejam ameaçadas". PIOVESAN, Flávia, op. cit., p. 34.

6 Para o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados também as pessoas que buscam proteção porque aparentemente, em seus territórios de origem, violam padrões morais/sociais severos devem ser considerados refugiados. Dentre eles, podem-se citar as mulheres vítimas de mutilação e os homossexuais.

determina que o problema dos refugiados seja tratado sob a ótica dos direitos humanos, sendo esses, indivisíveis.<sup>7</sup>

Nesse sentido, afirma Antonio Augusto Cançado Trindade (1996, p. 90-91):

Nesta linha de evolução, vem-se passando gradualmente de um critério subjetivo de qualificação dos indivíduos, segundo as razões que os teriam levado a abandonar seus lares, a um critério objetivo concentrado antes nas necessidades de proteção. (...) As qualificações individuais de perseguição mostraram-se anacrônicas e impraticáveis ante o fenômeno dos movimentos em massa de pessoas, situados em um contexto mais amplo de direitos humanos. A atenção passa a voltar-se à elaboração e desenvolvimento do conceito de responsabilidade do Estado de remediar as próprias causas que levam a fluxos maciços de pessoas. (...) outra implicação da concepção ampliada de proteção, radica na necessidade de dedicar maior atenção ao alcance do direito de permanecer com segurança do lar (não ser forçado ao exílio) e do direito de retornar com segurança ao lar.

Além dos diplomas normativos internacionais referidos acima, merecem destaque o Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais, de 1988, o Protocolo de São Salvador e Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de 1994 e a Declaração e Plano de Ação do México para fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina de 2004, em comemoração aos 20 anos da Declaração de Cartagena. Todos esses documentos normativos reforçam a ideia da proteção integral do refugiado e os princípios consagrados pelos tratados principais, salientando ainda a responsabilidade dos Estados perante a questão dos refugiados.

Dentre esses princípios merece destaque o do *non-refoulement* ou da não devolução<sup>8</sup>. Ou seja, uma vez solicitada pela pessoa que se diz ameaçada a

---

7 Parágrafo 8º: “A democracia, o desenvolvimento e o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais são conceitos interdependentes que se reforçam mutuamente”.

8 Convenção de Genebra de 1951: “Artigo 33 – Proibição de expulsão ou rechaço: (1) Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as



condição de refugiado em um país signatário dos Tratados sobre a matéria este “não poderá ser encaminhado a um país onde o mesmo possa sofrer, ou já sofre, uma perseguição ameaçadora ou violadora de seus direitos fundamentais” (LUZ FILHO, 2001). Tal se constitui em princípio basilar do direito internacional dos direitos humanos e, em especial, dos refugiados. Isso porque tais esferas de direitos têm em comum a finalidade de proteger a dignidade do ser humano, mediante a garantia de sua integridade.

Fazer tais afirmativas significa dizer que os Estados devem estar atentos à garantia dos direitos dos refugiados antes do processo de solicitação de asilo, durante esse processo e até mesmo depois dele. Além disso, depreende-se na normativa referida que a responsabilidade estatal extrapola o âmbito da proteção, devendo atingir os da prevenção e da solução.

No próximo tópico será apresentada uma perspectiva comparada da proteção dos refugiados nas Constituições e Legislações nacionais da América Latina.

### 3. A PROTEÇÃO NORMATIVA DOS REFUGIADOS NAS CONSTITUIÇÕES E LEGISLAÇÕES NACIONAIS DA AMÉRICA LATINA

A maioria das Constituições políticas dos países latino-americanos reconhece expressamente o direito ao asilo, embora não façam, no âmbito constitucional, a distinção entre asilo e refúgio.<sup>9</sup>

---

fronteiras dos territórios em que sua vida ou sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas”.

9 Destaca-se a Constituição dos seguintes países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai, e Venezuela Para saber mais a respeito, ver o trabalho de DUBLANC, Maria Laura Gianelli. Estudo comparativo de las legislaciones nacionales. In FRANCO, Leonardo (Coord.). Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados *El Asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: Análisis crítico del dualismo “asilo-refugio” a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. San José, C.R.: EDITORAMA, 2004. Destaco a previsão do artigo 75, inciso 22, da Constitución da

Entretanto, nas legislações nacionais é possível verificar a distinção conceitual clara entre asilo e refúgio, atribuindo-se significações distintas para cada um desses institutos. O termo asilo está ligado ao direito que o Estado concede aos estrangeiros perseguidos por razões políticas ou por delitos políticos ou conexos. Já o termo refúgio ou refugiado se liga “ao estatuto que reconhece ao estrangeiro por aplicação do sistema baseado na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967.” (SAN JUAN, 2004, p. 219). Enquanto o asilo constitui ato discricionário e soberano do Estado, o refúgio é uma instituição convencional de caráter internacional, devendo ser concedido quando cumpridos os requisitos normativos.

Para além disso, tem sido comum a proteção coletiva dos refugiados políticos, embora também possa ser feita individualmente, enquanto a proteção do asilo político só é feita de modo individual.

Destarte, em que pese em alguns casos a legislação interna dos países latino-americanos tratem num mesmo documento normativo ambos os temas, ainda assim tem-se o tratamento do asilo e do refúgio como institutos separados.

Destaca-se a legislação da Costa Rica que estabelece no artigo 2º do Decreto n.º 19.010-G a proteção aos “asilados políticos” e aos “refugiados” como aqueles que tenham tal condição em conformidade com as convenções internacionais vigentes. Já a Lei n.º 8.764 de 2009 daquele país distingue a condição de refugiado nos artigos 106 a 110, da condição de asilado prevista nos artigos 111 e seguintes.

No Equador o asilo é reconhecido no artigo 29 de sua constituição. Já o Decreto n.º 3301 de 1992 remete à aplicação das normas previstas na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967 a respeito dos refugiados.

---

la Nación Argentina de 1853, com a reforma de 1994 que estabelece hierarquia constitucional aos tratados internacionais de direitos humanos, assim como a Constituição brasileira de 1988, que em seu artigo 5º, § 3º, estabelece que “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.” Do mesmo modo no Brasil, a Constituição estabelece em seu artigo 4º, inciso X, que a concessão de asilo político é um princípio a reger o Brasil nas suas relações internacionais.

A Constituição da Guatemala reconhece o direito de asilo em seu artigo 27 e traz no Acuerdo Gubernativo n.º 383 de 2001 a regulamentação do Estatuto do Refugiado, apresentando em seu artigo 11 uma definição ampla de refugiado, em conformidade com a Declaração de Cartagena.

Do mesmo modo, o México apresenta normas distintivas do asilo e do refúgio. O Regulamento da Lei Geral da População, de 31 de agosto de 1992, identifica a figura do asilo territorial e diplomático aos estrangeiros que cheguem ao território nacional e aos que o solicitem nas embaixadas, respectivamente, fugindo de perseguições políticas. Por outro lado, a definição de refugiado se identifica com aquela prevista na declaração de Cartagena de 1984.

Por sua vez, o Panamá regulamenta o assunto pelo Decreto Executivo n.º 23 de 1998, que trata exclusivamente do refugiado, o definindo no artigo 5º<sup>10</sup>. Os asilados políticos estão tratados no Decreto Lei n.º 16 de Migração de 1960.

O Peru reconhece em sua Constituição, artigo 36, expressamente a proteção ao asilo político e, recentemente duas leis foram editadas, a Lei do Asilo e a Lei do Refugiado, ambas aprovadas em 2002. A Lei do Refugiado, Lei n.º 27.891 de 20 de dezembro de 2002, estabelece que tem por objetivo regular o ingresso, o reconhecimento e as relações jurídicas do Estado peruano com o refugiado em conformidade com os instrumentos internacionais dos quais o Peru faz parte.

Do mesmo modo, pode-se citar a proteção aos refugiados previstas no Decreto n.º 2.450 de 2002, da Colômbia.

Já a Constituição venezuelana de 1999 reconhece em seu artigo 69 o direito de asilo e refúgio e no âmbito infraconstitucional editou a Lei n.º 34 de 2001, que trata do refúgio e do asilo, estabelecendo que possa requerer refúgio toda pessoa que invoque fundados temores de ser perseguido pelos motivos e pelas condições estabelecidos no Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados.

Na Argentina o tema vem tratado na Lei Geral de Reconhecimento e Proteção do Refugiado, Lei n.º 26.165 de 2006, que traz em seu artigo 4º um conceito amplo de refugiados, englobando aqueles que sofrem violação

---

10 PANAMÁ, Decreto Ejecutivo, n.23 de 10 de febrero de 1998. Disponível em <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0069>>. Acesso em: 12 maio 2012.

generalizada de seus direitos humanos. Também se cita o Decreto n.º 464 de 1985, do Poder Executivo Nacional, como forma de dar cumprimento à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967, criando um Comitê de Elegibilidade para Refugiados.

El Salvador editou o Decreto n.º 918 de 2002<sup>11</sup> para regulamentar o direito dos refugiados, para garantir a aplicação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967. Já o Paraguai regulamentou internamente o assunto pela Lei n.º 1.938 de 2002.

No Uruguai o tema foi tratado por um Decreto de 5 de julho de 1956<sup>12</sup>, que traz em seu artigo 1º o conceito de refugiado político como todo estrangeiro residente a qualquer título na República do Uruguai, por motivos derivados de uma perseguição política presumivelmente certa.

A Bolívia, por sua vez, protege tanto os refugiados por motivos políticos quanto aqueles que sofrem graves violações dos direitos humanos, o que é previsto nos artigos 1º e 2º do Decreto Supremo 19640, de 1983.

O que se percebe é que a maioria dos países latino-americanos adotou no âmbito interno o conceito de refugiado ampliado previsto na Conclusão terceira da Declaração de Cartagena sobre refugiados, no sentido de considerar como refugiados, além dos conceitos previstos na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967, aquelas pessoas que tenham fugido de seus países porque sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçadas pela violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação massiva dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. Assim, podemos citar: a Argentina, Belice, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguai, Nicarágua, Peru e Uruguai<sup>13</sup>.

---

11 EL SALVADOR, *Decreto N° 918, Ley para la determinación de la condición de personas refugiadas*, Disponível em : <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d48f1b64.html>> Acesso em: 19 maio 2012.

12 URUGUAY, *Decreto legislativo sobre refugiados políticos del 5 de julio de 1956*. Disponível em: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dbea5a97.html> [accessed 19 May 2012]

13 Definición Ampliada de Refugiado en America Latina. Disponível em : <<http://www.acnur>.

Além do conceito ampliado de refugiados, é possível ressaltar ainda que muitos dos países da América Latina adotaram outro critério inclusivo que estendeu a definição de refugiado plasmada nas normas estatais, com a consagração do princípio da unidade da família por meio do qual se reconhece a condição de refugiado também aos membros do núcleo familiar da pessoa refugiada (SAN JUAN, 2004, p. 229). Entre os países que reconheceram expressamente o princípio da unidade familiar podemos destacar: Brasil, Colômbia, El Salvador, Costa Rica, México, Panamá, Peru e Costa Rica.

Por outro lado, deve-se estar atento às proteções acerca de fluxos em massa, uma vez que nessas situações pode se dar uma ampla proteção pela determinação do grupo e conseqüentemente o reconhecimento coletivo, ou, em outros casos, se estabelecer categorias subsidiárias de proteção, prevendo menor proteção do que a dos demais refugiados. Como exemplo, citamos a legislação do Panamá, que contempla a figura do “necessitado de proteção temporal” e ainda exige para se enquadrar como refugiado que a pessoa esteja ligada a uma perseguição individualizada, o que restringe ainda mais a definição de refugiado.

#### **4. A PROTEÇÃO NORMATIVA DOS REFUGIADOS POLÍTICOS NO BRASIL**

O Brasil teve e continua tendo um papel precursor e de liderança na proteção internacional dos refugiados. Foi o primeiro país do Cone Sul a ratificar a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, no ano de 1960. Foi ainda um dos primeiros países a fazer parte do Comitê Executivo do ACNUR, que aprova os programas e orçamentos anuais da agência. O trabalho do ACNUR no Brasil é orientado pelos mesmos princípios e funções que em qualquer outro país: proteger os refugiados e promover soluções continuadas para seus problemas.

O Brasil participou ativamente da Declaração Universal dos Direitos do Homem, e ainda assinou, ratificou e promulgou os principais documentos relativos aos refugiados: Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo de

---

[org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/2541](http://org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/2541)> Acesso em: 10 maio 2012.

1967, adotando plenamente, portanto, no âmbito interno, a regulamentação internacional. Contudo, nos anos 70 e 80, o Brasil adotara o dispositivo da convenção que reconhecia como refugiado apenas pessoas de origem europeia, a denominada “reserva geográfica”, não acolhendo refugiados provenientes da África ou da América Latina, por exemplo.

Essa situação só começa mudar com a redemocratização do Brasil, tendo como marco a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988. Em 1989 é promulgado o Decreto n.º 98602 que remove a limitação geográfica, criando a possibilidade de receber refugiados de qualquer parte do mundo.

Entre 1992 e 1994, o Brasil recebe 1200 angolanos como refugiados, embora a maioria desses indivíduos estivesse fugindo por conta de conflitos e violência generalizada, já adotando o conceito amplo de refugiado previsto na Declaração de Cartagena de 1984.

Segundo Guilherme Assis de Almeida, “a definição clássica e a definição ampliada (de refugiado) estão conjugadas na Lei Brasileira<sup>14</sup>, o que a transforma numa das leis mais avançadas e generosas do continente americano em relação à temática do Direito Internacional dos Refugiados” (ALMEIDA, 2001). O país vem implementando o chamado “espírito de Cartagena”<sup>15</sup> e do Plano de Ação de México, que, conforme já mencionado, marcou o vigésimo aniversário da Declaração e propõe ações para fortalecer a proteção internacional de refugiados na América Latina. Como anfitrião do encontro preparatório do Cone Sul para

---

14 Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

15 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira, LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O Brasil e o espírito da Declaração de Cartagena*. Disponível em <<http://www.fmreview.org/FMR35brasil.pdf>> Acesso em 19/05/2012.

o vigésimo aniversário da Declaração, o Brasil contribuiu para a materialização de princípios de proteção da pessoa humana do refugiado.

Além da definição ampliada do conceito de refugiado em consonância com a declaração de Cartagena, reconhecendo a lei brasileira, que será reconhecido como refugiado todo indivíduo que, devido à grave e generalizada violação de direitos humanos é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país, também previu que os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional.

Todavia, inobstante a grande abertura do conceito para a condição de refugiado, a legislação nacional não deixou de mencionar cláusulas de exclusão, ou seja, enumerou determinadas situações em que a pessoa, ainda que esteja fora de seu país de origem, não pode receber a proteção do Estado brasileiro.

Além disso, critica-se o fato de o Brasil estabelecer outros casos de exclusão da condição de refugiado além das hipóteses de restrição previstas na Convenção de 1951, o que, na verdade, estaria a restringir a própria definição de refugiado que emana do tratado internacional o que poderia considerar-se uma violação a obrigação de respeitar os instrumentos internacionais, já que a restrição em questão não foi objeto de reserva por parte do Brasil.

São elas, todas previstas na Lei n.º 9.474/97:

Art. 3º - Não se beneficiarão da condição de refugiado os indivíduos que:

I - já desfrutem de proteção ou assistência por parte de organismos ou instituição das Nações Unidas que não o ACNUR;

II - sejam residentes no território nacional e tenham direitos e obrigações relacionados com a condição de nacional brasileiro;

III - tenham cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas;

IV - sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

Tais cláusulas merecem algumas considerações. Em primeiro lugar, de acordo com o inciso I, assim como já aconteceu em território nacional quando da negativa da condição de refugiado a um grupo de coreanos já protegidos pela Agência das Nações Unidas para a reconstrução da Coreia (UNR-WA), outras semelhantes podem vir a ocorrer. A segunda hipótese trata da equiparação do estrangeiro ao nacional que estaria, em tese, protegido integralmente contra a deportação ou expulsão. A terceira hipótese (III) merece um detalhamento mais apurado, especialmente no que tange à definição de crimes de guerra e hediondos.

Crimes de guerra, segundo a doutrina, são aqueles “praticados durante os conflitos armados e que violam as normas de conduta dos beligerantes fixadas pelo Direito Internacional” (MELLO, 1997). O desrespeito aos Tratados Internacionais, como a Convenção de Genebra, por exemplo, pode ser igualmente considerado como crime de guerra. No Brasil, esse tipo de crime é um dos que pode ser punido com a pena capital, contudo, somente em caso de guerra declarada. Sendo assim, faz sentido que a pessoa que praticou tal modalidade de crime não possa gozar do *status* de refugiado em território nacional.

Os crimes hediondos são tipificados pelo Código Penal brasileiro e recebem tal qualificação pela Lei n.º 8.072/90 e suas leis alteradoras. Atualmente são estes os crimes considerados hediondos pela legislação brasileira: homicídio, quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente, e homicídio qualificado; latrocínio; extorsão qualificada pela morte; extorsão mediante sequestro e na forma qualificada; estupro; estupro de vulnerável; epidemia com resultado morte; falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais e ainda o crime de genocídio tentado ou consumado.<sup>16</sup> De igual sorte, os praticantes de tais modalidades de crime não podem se beneficiar da condição de refugiado em território nacional.

A quarta hipótese de exclusão (pessoas que sejam consideradas culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas) merece críticas pela redação em termos muito genéricos (AGUIAR, 2001). Fica, portanto, a critério da autoridade brasileira discernir e individualizar os fins e princípios

---

<sup>16</sup> BRASIL, Lei n.º 8.072/90, que dispõe sobre os crimes hediondos.



da ONU para decidir se concede ou não refúgio ao solicitante. Todavia, tal individualização está longe de ser taxativa e está constantemente sendo complementada por novas interpretações (AGUIAR, 2001). O mais comum é que se reporte ao preâmbulo e aos artigos 1 e 2 da Carta das Nações Unidas para os fins de negar refúgio a quem solicite.

A legislação nacional traz, ainda, o procedimento para o pedido de refúgio, que se divide em fases distintas: a solicitação do refúgio por meio da Polícia Federal nas fronteiras; a decisão proferida pelo Comitê Nacional para Refugiados (Conare) e dessa decisão, caso seja negado o reconhecimento da condição de refugiado, é cabível o recurso para o Ministro da Justiça, que decidirá em último grau. O pedido de refúgio, portanto, envolve a participação de três organismos: o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refúgio (ACNUR), o Departamento da Polícia Federal e o Comitê Nacional para Refugiados (Conare). Além desses organismos envolvidos no procedimento inicial de reconhecimento da condição de refugiado, da decisão negativa do Conare, cabe recurso para o Ministro da Justiça. Saliente-se, ainda, que o pedido de refúgio é gratuito, tem caráter urgente e é confidencial, protegido por sigilo.

Fica claro, portanto, que a lei nacional tem por escopo, primordialmente, garantir uma proteção ampla às pessoas que buscam refúgio no país. Isso fica evidente quando garante àqueles que tiverem a solicitação de refúgio negada que não sejam transferidos para o seu país de nacionalidade ou de residência habitual, enquanto permanecerem as circunstâncias que põem em risco sua vida, integridade física e liberdade.<sup>17</sup>

Reconhecendo o esforço do Brasil no sentido de fornecer instrumentos hábeis a assegurar ampla proteção aos refugiados, a legislação brasileira foi considerada pelo ACNUR como paradigma de uma legislação uniforme para a proteção dos refugiados na América do Sul.

---

17 Art. 32. No caso de recusa definitiva de refúgio, ficará o solicitante sujeito à legislação de estrangeiros, não devendo ocorrer sua transferência para o seu país de nacionalidade ou de residência habitual, enquanto permanecerem as circunstâncias que põem em risco sua vida, integridade física e liberdade, salvo nas situações determinadas nos incisos III e IV do art. 3º desta Lei.

O refugiado goza da proteção do governo brasileiro, podendo obter documentos, trabalhar, estudar e exercer os mesmos direitos que qualquer cidadão estrangeiro legalizado. Tudo o que está garantido já que o país possui uma das legislações mais modernas sobre refugiados - Lei n.º 9.474/97 - resultado da internalização dos diversos Tratados Internacionais sobre o tema.

Outro ponto interessante de trazer ao debate diz respeito aos reflexos previdenciários e assistenciais da proteção dos refugiados e estrangeiros no Brasil.

Do ponto de vista previdenciário, reconhece-se o direito ao refugiado desde que cumpra os requisitos de tempo de contribuição previstos na legislação brasileira para aposentadoria. Além disso, o Brasil firmou acordos multilaterais no âmbito do Mercosul<sup>18</sup> (Decreto Legislativo n.º 451/2001), e Ibero americano e bilaterais (Argentina, Cabo Verde, Chile, Espanha, Grécia, Itália, Luxemburgo, Paraguai, Portugal, Alemanha, Bélgica, Japão e Uruguai), nestes os países estabelecem reciprocidade em matéria previdenciária, o que permite que os estrangeiros e refugiados residentes no Brasil possam contar o tempo que contribuíram para a Previdência em seus países de origem.

No que diz respeito à Assistência Social, no Brasil é previsto um benefício assistencial pela Lei Orgânica da Assistência Social no valor de um salário mínimo vigente para pessoas idosas, com mais de 65 anos de idade, e para pessoas com deficiência, desde que a renda mensal familiar per capita seja inferior a ¼ de salário mínimo por pessoa. Assim, os refugiados também possuem direito a esse benefício, entretanto o Instituto Nacional do Seguro Social ao regulamentar a concessão do benefício por meio da Resolução n.º 435/97 estabeleceu que são também beneficiários os estrangeiros idosos e portadores de deficiência, naturalizados e domiciliados no Brasil, desde que não amparados pelo sistema previdenciário do país de origem.

Ora, em nenhum momento a Constituição Federal de 1988 “prevê que se imponha a naturalização como condição para o acesso aos benefícios relativos à Seguridade Social (previdência e assistência social)” (MILESI, 2008, p.43).

---

18 O acordo foi firmado pelos seguintes países: Argentina, Uruguai, Paraguai e Brasil. Disponível em <[http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3\\_081013-161948-541.pdf](http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_081013-161948-541.pdf)>. Acesso em: 10 maio 2012.

Dessa forma, não se pode colocar a aquisição de nacionalidade como requisito para que os imigrantes possam obter acesso a direitos e garantias fundamentais.

De qualquer modo, essas questões têm sido levadas ao Judiciário brasileiro, que vem decidindo que, de acordo com o caput do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, é assegurado ao estrangeiro, residente no país, o gozo dos direitos e das garantias individuais, em igualdade de condições com o nacional. Dessa forma, não se pode restringir o direito ao amparo social por ter a pessoa condição de estrangeira, exigindo-lhe naturalização<sup>19</sup>.

Ainda, não se pode esquecer que para que a integração dos refugiados no Brasil seja eficiente e duradoura, é necessário garantir-lhes emprego, conhecimento da língua do país de acolhimento, acesso a serviços públicos básicos como saúde e educação. No Brasil esta integração tem sido feita pelo Conare em parceria com o ACNUR, mas também em parceria com ONGs de direitos humanos e com a iniciativa privada. Destacam-se os cursos de língua portuguesa e profissionalizantes oferecidos pelo SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial) e SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial) aos refugiados, especialmente no norte do país, porta de entrada para maioria dos refugiados latino-americanos.

Em geral, os refugiados têm direito aos serviços sociais do governo brasileiro, tais como educação e saúde. Ainda, ressaltam-se duas universidades

---

19 Nesse sentido: Apelação Cível n.º 976415 (Processo n.º 2004.03.99.033604-1) - Relatora Des. Fed. Vera Jucovsky - 8ª Turma. Data do Julgamento 22.11.2004. Publicação: DJU de 09.02.2005, p. 141. Disponível em: <<http://www.trf3.gov.br/acordao/verrtf2.php?rtfa=63241908028203>>. Apelação Cível n.º 948588 - SP (Processo n.º 2002.61.19.004613-0) - Relator Nelson Bernardes de Souza, 9ª Turma do TRF - 3ª Região. Data do julgamento: 08.08.2005. Publicação: DJU de 9.9.2005 - p.720. Disponível em: <<http://www.trf3.gov.br/acordao/verrtf2.php?rtfa=63261086696078>><http://www.trf3.gov.br/acordao/verrtf2.php?rtfa=63261086696078>. Agravo de Instrumento n.º 244330 - SP (Processo n.º 2005.03.00.066821-3). Relatora: Vera Lúcia Jucovsky - 8ª Turma. Decisão em 23. 01.2006. Publicação: DJU 15.02.2006, p. 300. Disponível em: <<http://www.trf3.gov.br/acordao/verrtf2.php?rtfa=63275019542578>> Ação Civil Pública n.º 2004.61.1900.3615-7. Disponível em: <<http://www.jfsp.gov.br/cgi-bin/consulta.cgi?Consulta=11&Mostra=1&Forum=13&NaoFrames=&Proc=2004.61.19.003615-7.&Maximo=100>>

que dão bolsas de estudos a refugiados: a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e a Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF).

Do mesmo modo, a Caritas (ONG católica) realiza importante trabalho na recepção, inclusão e informação aos refugiados com projetos em parceria com o ACNUR e o Conare, oferecendo não apenas apoio financeiro aos refugiados assentados, mas também assistência para encontrar emprego e moradia.

A proteção dos refugiados também é preocupação dos estados brasileiros. Nesse sentido, deve-se enfatizar a criação de Comitês Estaduais de Refugiados, em São Paulo, no Rio de Janeiro; cidades estas que abrigam mais de 90% dos refugiados no país (HAYDU, 2001, p. 141) e, mais recentemente, no Paraná. Os principais objetivos e as preocupações dos Comitês Estaduais abrangem questões referentes à segurança pública envolvendo refugiados reassentados, questões de saúde envolvendo hospitais e refugiados reassentados e inclusão de solicitantes de refúgio e refugiados no programa de trabalho dos estados.

Passa-se, no próximo tópico, a enfrentar os principais e recentes desafios na proteção dos refugiados na América Latina, especialmente os casos dos refugiados provenientes da Colômbia e do Haiti.

## **5. PRINCIPAIS E RECENTES DESAFIOS NA PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS NA AMÉRICA LATINA**

### **5.1. O PLANO DE AÇÃO DO MÉXICO E OS PROGRAMAS DE REFUGIADOS PARA A AMÉRICA LATINA**

O Plano de Ação do México veio em 2004, no 20º aniversário da Declaração de Cartagena, propor adoção de medidas duradouras para enfrentar o problema dos refugiados, especialmente para responder i) ao crescente fluxo de refugiados assentados nos grandes núcleos urbanos da América Latina e ii) à situação do grande número de nacionais colombianos nas zonas de fronteira com o Equador, Panamá e Venezuela, em sua maioria sem documentação e em extrema situação de risco e vulnerabilidade.

A principal estratégia estabelecida pelo Plano é o reassentamento, tido como solução duradoura, que busca diminuir o impacto que alguns países vêm sofrendo pelo fluxo massivo de refugiados em seus territórios, como é o caso

do Equador com o grande número de refugiados colombianos e a República Dominicana com os haitianos.

O reassentamento é para o caso do refugiado já reconhecido como tal que, por questões de segurança e dificuldades de integração, não pode permanecer no país de asilo. Como esse refugiado não pode voltar para o seu país de origem, ele é encaminhado para um terceiro país que se oferece para recebê-lo. O Brasil foi o primeiro Estado da América Latina a normatizar a questão do reassentamento de refugiados (Lei n.º 9.474/97), tendo estabelecido o seu caráter voluntário (artigo 45) e o seu planejamento (artigo 46) (ANDRADE e MARCOLINI, 2002). Outros países da região com programas de reassentamento são Chile, Argentina e Uruguai. No total, mil e duzentos refugiados que estavam com dificuldades de integração no Equador e na Costa Rica – além de refugiados palestinos que estavam com dificuldades de integração no Iraque e na Jordânia, por exemplo – já foram reassentados na região, distribuídos entre Brasil, Chile, Argentina e Uruguai.

Apesar da importância do Plano de Ação do México como referência na política de mitigar o impacto que alguns países enfrentam e, em consequência, resolver o problema da invisibilidade, ainda não existe um esforço conjunto dos Estados para melhor distribuir os custos na recepção do fluxo de refugiados em seus territórios, tendo em vista que ainda existem: a) cinquenta e dois mil refugiados reconhecidos no Equador; e cerca de dez mil reconhecidos entre Argentina, Brasil, Chile e Venezuela; b) duzentos e setenta mil pessoas vivendo como refugiadas na Venezuela e no Equador; c) e apenas mil e duzentos refugiados, oriundos também de outros países de fora da região, como é o caso dos palestinos, reassentados entre Argentina, Brasil, Chile e Uruguai, como política para mitigar o impacto do alto fluxo de refugiados. Nesse sentido, o sistema interno de proteção de refugiados na América Latina e as políticas de reassentamento de alguns Estados atendem ainda a uma parcela pequena dos que precisam de proteção. O Brasil, assim, recebe refugiados espontâneos e outros que são reassentados, vindos de outros países.

Há dois programas de reassentamento no Brasil. O Programa de Reassentamento Solidário, estabelecido em 1999 em acordo com o ACNUR,

para assentar aqueles “que ainda eram perseguidos ou estavam sob o risco de perseguição, ou que não conseguiam se adaptar no primeiro país de asilo”<sup>20</sup>.

O outro programa é o Programa Regional de Reassentamento, criado em 2004 pelo governo brasileiro com o objetivo de proteger refugiados que fugiam de perseguição e conflitos na América e também de ajudar países como Equador e Costa Rica, tendo em vista o grande número de refugiados colombianos por ele recebidos<sup>21</sup>.

Dois grupos, especialmente vulneráveis, têm sido priorizados pelo Conare: i) as mulheres em risco e ii) os refugiados em proteção jurídica ou física.

Passa-se agora a apontar os principais casos que implicam desafios a serem enfrentados pelos países latino-americanos.

## 5.2. COLÔMBIA: DESLOCADOS INTERNOS E REFUGIADOS

Em razão da violência causada pelo conflito entre governo e grupos insurgentes cerca de cinquenta e cinco mil colombianos se refugiam hoje no Equador. A informação é de que chegam ao Equador entre mil e duzentos a mil e quinhentas pessoas provenientes da Colômbia<sup>22</sup> tornando o Equador o país que mais recebe refugiados na América Latina.

Segundo o ACNUR, “Entre a população que chega, estão muitas mulheres e crianças que tiveram que fugir por conta de ameaças, assassinato de parentes ou ocupação da terra por grupos armados irregulares”<sup>23</sup>. Nessas condições de violência os colombianos acabam vivendo em situações precárias,

---

20 MOREIRA, Julia Bertino e BAENINGER, Rosana. A integração local de refugiados no Brasil. *Forced Migration Review*, n.35, p. 48. Disponível em <<http://www.fmreview.org/disability/>> Acesso em: 20 abr. 2012.

21 Idem.

22 BALOCH, B. Violência na Colômbia desloca mais pessoas para o Equador. ACNUR, Abril de 2012. Disponível em <[http://acnur.org/t3/index.php?id=360&page\\_id=242&L=0&replaceList=>](http://acnur.org/t3/index.php?id=360&page_id=242&L=0&replaceList=>)> Acesso em: 10 maio 2012.

23 Idem

principalmente por conta da proximidade das zonas de conflito e do aumento de violência na fronteira.

O ACNUR faz um importante trabalho na recepção dos refugiados em San Lorenzo, principal ponto de entrada no Equador, tanto no que diz respeito ao processo de solicitação de refúgio quanto na busca dos membros das famílias separadas.

Para além dos colombianos que se refugiam nos países vizinhos, é importante apontar que há um grande número de pessoas deslocadas internamente também em razão da violência das guerrilhas.

Nesse sentido, a Colômbia é o país com o maior número de IDPs (*internally displaced people*) no mundo, ou seja, até o final de 2011 possuía de 3,9 a 5,3 milhões de pessoas ou grupos de pessoas que foram forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar suas casas ou lugares nos quais residiam em particular como resultado ou para evitar os efeitos dos conflitos armados (ALBUJA et al., 2011).

Importante trazer aqui a jurisprudência recente da Corte Constitucional da Colômbia no sentido de que os deslocados internos são titulares de direitos fundamentais que devem ser protegidos em suas necessidades mais prementes e, por outro lado, que o Estado deve priorizar a garantia de seus direitos mesmo em face de outros coletivos mais ou igualmente vulneráveis, em virtude da especial fragilidade daqueles que tiveram violados seu direito de permanecer em paz em seu lugar de residência habitual.<sup>24</sup>

---

24 CORTE CONSTITUCIONAL Sala Plena SENTENCIA N° SU-1150/2000. Disponível em < <http://www.disaster-info.net/desplazados/legislacion/SU-1150-2000.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2012. “De acuerdo con los estudios que se han realizado, la gran mayoría de los desplazados forzados abandonan sus lugares de origen por causa de las amenazas y el temor que generan las acciones de los llamados grupos de autodefensa - frecuentemente denominados como paramilitares - y las organizaciones guerrilleras. A pesar de lo anterior, al Estado colombiano le corresponde velar por la suerte de las personas desplazadas. Las normas constitucionales ponen a la persona como el centro de la actividad del Estado<sup>32</sup> y ello entraña la obligación del Estado de procurar el bienestar de los asociados. Esto significa que, en primer lugar, debería evitar que se presentaran las situaciones que generan el desplazamiento forzado de colombianos, el cual, como ya se vio, comporta la vulneración de múltiples derechos de los asociados. Sin embargo, por diversas razones, cuyo análisis desborda el marco de esta sentencia, el Estado no ha cumplido con

Embora o principal destino dos colombianos seja o Equador, é estimado que cerca de 600.000 (seiscentas mil) pessoas de nacionalidade colombiana estão refugiadas nos países vizinhos como Equador, Panamá, Venezuela, Brasil e Peru. Para além da violência, ressalta-se que o uso indiscriminado de agrotóxicos altamente prejudiciais a saúde humana nas fronteiras também acabam por expulsar camponeses colombianos para o Equador (DURANGO, 2011, p. 23).

Por outro lado, é relevante mostrar a importante política de acolhimento dos refugiados realizada pelo Equador.

Nesse sentido, cabe destacar alguns elementos da política do Governo Nacional do Equador em matéria de Refúgio (DURANGO, 2011, p. 13): i) a proteção individual de refugiado e também a proteção de fluxos de refugiados em massa, além de regularizar a situação das pessoas que se encontram em situação de invisibilidade; ii) registro ampliado de refugiados, aceitando-se como refugiados aqueles provenientes das áreas de conflito na Colômbia, estimam-se cinquenta mil pessoas a serem protegidas numa primeira fase, nas regiões de fronteiras; iii) inclusão da população com necessidade de proteção internacional, com sua inserção ativa na sociedade equatoriana; iv) impulsionamento dos Programas de Fronteiras Solidárias e de Cidades Solidárias.

Não obstante tais programas, as políticas de refúgio no Equador, especialmente no que diz respeito à informação, ainda não são suficientes. Muitos dos refugiados não se habilitam como tais por não saberem de seus direitos, por sentirem perigo em relação a sua segurança, por limitações econômicas e ainda pelo receio de serem discriminados. Estas pessoas se tornam “invisíveis” não só do ponto de vista de proteção, vivendo como imigrantes ilegais, sem o mínimo de direitos básicos assegurados, como também ficam fora das estatísticas oficiais relacionadas aos pedidos de refúgio (DURANGO, 2011, p. 23).

Essa situação de invisibilidade se mantém na tríplice fronteira entre Brasil, Colômbia e Peru, e ainda, a situação dos refugiados provenientes da Colômbia muda a região fronteira, especialmente nas cidades Gêmeas de

---

esta obligación. En vista de esta omisión y de las deplorables condiciones de vida que afrontan las personas desplazadas por efectos de la violencia, el Estado debe procurar brindarles las condiciones necesarias para retornar a sus hogares o para iniciar una nueva vida en otros lugares.”



Tabatinga (Brasil) e Letícia (Colômbia) (MOULIN, 2010, p. 193). Um estudo local feito pela professora Carolina Moulin retrata a situação e o impacto social e econômico na região. Nessa cidade há um grande influxo de estrangeiros em direção ao Brasil. O Conare, órgão colegiado vinculado ao Ministério da Justiça e responsável pelas políticas relacionadas a refugiados e o ACNUR estimam que “em torno de vinte milhões de colombianos residem atualmente na região amazônica” (MOULIN, 2010, p. 193). Ainda, devido ao difícil acesso a estas cidades fronteiriças (Tabatinga fica a 1.600 km de Manaus, com um voo diário ou três a cinco dias de barco e à Letícia só é possível se chegar por avião ou por trilhas e barco) e ausência de guerrilhas nessa região da fronteira colombiana, a cidade brasileira se apresenta como importante entrada para os colombianos, o que inclusive implicou o aumento populacional de 10 para 45 mil habitantes nos últimos 10 anos.

Tendo em vista as desigualdades entre ambos os países, a imagem do Brasil como um lugar para melhores oportunidades e segurança, aliada à violação generalizada dos direitos humanos na Colômbia, acaba por fazer com que o Brasil apareça como uma oportunidade para pedir asilo e refúgio.

Outro caso importante, que será tratado a seguir, consiste na proteção humanitária concedida aos haitianos pelo governo brasileiro, após o terremoto de 2010.

### 5.3. O HAITI E A PROTEÇÃO COMPLEMENTAR HUMANITÁRIA

Um caso importante a ser trazido aqui é o das consequências do terremoto do Haiti, ocorrido em janeiro de 2010, abalando ainda mais aquele país que já passava por momentos de crise econômica e social.

Segundo dados da UNCHR, antes do terremoto de 2010, já se tinha uma situação bastante grave naquele país. Em 2009 cerca de 55% dos haitianos viviam com menos de 1,25 dólares por dia, 58% da população não tinha acesso a água limpa e faltava alimentação adequada em 40% dos lares haitianos (GODOY, 2011, p. 45).

Ainda hoje o Haiti precisa de importante ajuda humanitária, com mais de quatrocentos e noventa mil pessoas vivendo em acampamentos. Aliado a

isso, recente epidemia de cólera matou cerca de sete mil pessoas e uma situação de alimentação precária afeta mais do que 45% da população.

Outro fator de risco é o alto nível de vulnerabilidade para desastres naturais, particularmente durante as estações de chuvas e de furacões, no período do ano que vai de abril a novembro.

Nesse contexto, muitos haitianos buscaram ajuda e refúgio em outros países da América Latina. A República Dominicana foi o país indiretamente mais afetado pelo desastre (GODOY, 2011, p. 46), tendo recebido cerca de vinte mil pessoas provenientes do Haiti.

O Brasil também tem sido indiretamente afetado com a tragédia do Haiti e a consequente entrada de haitianos, que fogem de seu país em busca de melhores condições de vida.

Segundo dados do Conare, dois mil cento e oitenta e seis haitianos ingressaram no Brasil e solicitaram refúgio, desde o terremoto de janeiro de 2010 até setembro de 2011 (GODOY, 2011, p. 47).

A questão que se colocou no Brasil foi qual tipo de proteção deveria ser dada “às vítimas de deslocamento forçado em consequência de desastres naturais” (GODOY, 2011)

Embora o Conare não tenha reconhecido os haitianos como refugiados, mesmo sob o conceito amplo de refugiados da Lei brasileira e da Declaração de Cartagena, aliado ao fato de que não havia perseguição individual que constituísse uma ameaça a sua vida, segurança ou liberdade, entendeu que a situação não deixava de ser menos trágica para seus cidadãos e que por isso deveria haver outro tipo de proteção internacional.

Dessa forma, o Brasil concedeu “visto humanitário” aos haitianos que aqui solicitavam refúgio; um tipo de visto de permanência dado pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg) do Ministério do Trabalho e Emprego.

Com esse visto, os haitianos conseguem obter documentos de identidade, carteira de trabalho e acesso aos serviços públicos de saúde e educação fundamental.

Para regulamentar a situação específica dos haitianos, o Conselho Nacional de Imigração editou a Resolução normativa 97, em 12 de janeiro

de 2012, permitindo a concessão de mil e duzentos vistos permanentes pela Embaixada brasileira em Porto Príncipe.

Além disso, conforme notícia no *web site* do Ministério da Justiça<sup>25</sup>, o Brasil flexibilizou a Resolução para conceder vistos para mais seiscentos haitianos, destes duzentos e quarenta e cinco que estavam no Peru e trezentos e sessenta e três que estavam em situação irregular na cidade de Tabatinga, no Brasil. Consta, ainda, que cerca de cinco mil haitianos que viviam irregularmente no Brasil até a data da Resolução tiveram a concessão de visto de residência humanitária.

Tal enfrentamento do problema humanitário do Haiti demonstra como o Brasil buscou uma resposta complementar de proteção, permitindo regularizar a permanência de pessoas que não foram formalmente reconhecidas como refugiados e cujo retorno seria contrário às regras de *non-refoulement*.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema da proteção dos refugiados é particularmente controvertido se é considerada a realidade social e normativa da América Latina e, sobretudo, do Brasil.

Ainda que o Brasil possa ser considerado como subdesenvolvido sob determinados aspectos, quando comparado com outros países do continente americano e africano, onde existem maciças violações de direitos humanos por qualquer motivo, o país se torna uma opção para aqueles que buscam uma oportunidade de viver sem opressão. Isso porque o Brasil, hoje, vive uma estabilidade política, econômica e social. A democracia constitucional, instaurada a partir de 1988, tem garantido o fortalecimento de suas instituições, tornando-o um importante país para acolhimento humanitário. O que tem sido demonstrado pelo crescimento dos pedidos de refúgio no Brasil nos últimos anos.

---

25 Disponível em < <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View=%7BA5F550A5-5425-49CE-8E88-E104614AB866%7D&BrowserType=NN&LangID=pt-br&params=itemID%3D%7B0B682B1F%2DB6D1%2D45E6%2D9EC7%2D5BB21DBD8EFE%7D%3B&UIPartUID=%7B2218FAF9%2D5230%2D431C%2DA9E3%2DE780D3E67DFE%7D> > Acesso em: 10 maio 2012.

Em 2010, foram apresentadas 566 pedidos de refúgio, enquanto em 2011 foram apresentados 1.138 pedidos, saltando em 2012 para 2008. No final de 2013 tivemos 4.683 pedidos de refúgio e 2014 fechou com 11.216 pedidos no Conare<sup>26</sup>.

Verifica-se, destarte, que o Brasil tem sido o principal destino dos refugiados sírios na América Latina, conforme dados do ACNUR, acolhendo 1.600 sírios como refugiados, segundo dados de março de 2015.<sup>27</sup>

A construção normativa não basta para a solução do grave problema dos refugiados. Precisa-se, sim, dos tratados internacionais, da absorção de princípios de solidariedade pelas Constituições, de legislações que reflitam tais princípios, mas isso é apenas o ponto de partida. A partir daí, ações mais enérgicas são indispensáveis com a atuação direta dos órgãos estatais, do terceiro setor e de toda a sociedade civil, no sentido de mostrarem-se abertos ao problema e dispostos a prestar ajuda.

## 7. REFERÊNCIAS

AGUIAR, Renan. Lei n.º 9.474/97: cláusulas de inclusão e exclusão. In: ARAUJO, Nadia de e ALMEIDA, Guilherme Assis de (coord.). *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ALBUJA, Sebastián et al. *Global Overview 2011: People internally displaced by conflict and violence*. Internal Displacement Monitoring Centre. Norwegian Refugee Council: Genebra, 2011.

ALMEIDA, Guilherme de Assis. A Lei n.º 9.474/97 e a definição ampliada de refugiado: breves considerações. In: ARAUJO, Nadia de. *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Nadia de Araujo e Guilherme Assis de Almeida (coord.) – Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

---

26 Table 9. Asylum applications and refugee status determination by country/territory of asylum, 2014Disponível em < <http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/>>. Acesso em: 27 jan. 2016.

27 Disponível em: < <http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/apos-4-anos-de-conflito-na-siria-brasil-lidera-acolhimento-de-refugiados-sirios-na-america-latina/>> Acesso em: 27 jan. 2016.

- ANDRADE, José Henrique Fischel de e MARCOLINI, Adriana. A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados – breves comentários sobre suas principais características. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 45, n.º 1, 2002.
- ARAUJO, Nadia de. *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Nadia de Araujo e Guilherme Assis de Almeida (coord.). Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- BALOCH, B. Violência na Colômbia desloca mais pessoas para o Equador. ACNUR, Abril de 2012. Disponível em: <[http://acnur.org/t3/index.php?id=360&page\\_id=242&L=0&replaceList=>](http://acnur.org/t3/index.php?id=360&page_id=242&L=0&replaceList=>)> Acesso em: 10 maio 2012.
- BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira, LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O Brasil e o espírito da Declaração de Cartagena*. Disponível em <<http://www.fmreview.org/FMR35brasil.pdf>> Acesso em: 19 maio 2012.
- BRASIL, Lei n.º 8.072 de 25 de julho de 1990.
- CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto, PEYTRIGNET, Gérard, RUIZ DE SANTIAGO, Jaime. *As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana: direitos humanos, direito humanitário, direito dos refugiados*. San José, Costa Rica/Brasília: Instituto Interamericano de Direitos Humanos/ Comitê Internacional da Cruz Vermelha/Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 1996.
- DUBLANC, Maria Laura Gianelli. Estudo comparativo de lãs legislaciones nacionales. In: FRANCO, Leonardo (Coord.). *Alto Comissionado de las Naciones Unidas para los Refugiados El Asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: Análisis crítico del dualismo “asilo-refugio” a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. San José, C.R.: EDITORAMA, 2004.
- DURANGO, ANDREA. *La protección internacional de refugiados en las Américas*. ACNUR. Mantis Comunicación. Ecuador:2011.
- EL SALVADOR, *Decreto N° 918*, Ley para la determinación de la condición de personas refugiadas, Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d48f1b64.html>> Acesso em: 19 maio 2012.
- FRANCO, Leonardo (Coord.). Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. *El Asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: Análisis crítico del dualismo “asilo-refugio” a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. San José, C.R.: Editorama, 2004.
- GODOY, Gabriel Gualano. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, André de Carvalho, RODRIGUES, Gilberto e ALMEIDA, Guilherme Assis (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

HAYDU, Marcelo. A integração dos refugiados no Brasil. In: RAMOS, André de Carvalho, RODRIGUES, Gilberto e ALMEIDA, Guilherme Assis (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

LUZ FILHO, José Francisco Sieber. *Non-refoulement*: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ARAUJO, Nadia de. *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Nadia de Araujo e Guilherme Assis de Almeida (Coord.). Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Direitos Humanos e conflitos armados*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

MILESI, Rosita; LACERDA, Rosane. Políticas públicas e migrações: o acesso a direitos previdenciários e sociais. *Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania*, v.3, n. 3 (2008). Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos.

MOREIRA, Julia Bertino e BAENINGER, Rosana. A integração local de refugiados no Brasil. *Forced Migration Review*, n.35, Disponível em <<http://www.fmreview.org/disability/>> Acesso em: 20 abr. 2012.

MOULIN, Carolina. Fronteiras Solidárias, Vidas Solidárias: narrativas sobre o deslocamento na tríplice fronteira entre Brasil, Colômbia e Peru. *Rev. Inter. Mob. Hum.*, n. 35, Brasília: 2010

MURILLO, Juan Carlos. A proteção internacional dos refugiados na América Latina e o tratamento dos fluxos migratórios mistos. *Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania*, v. 3, n.3, Brasília: Novembro de 2008.

PANAMÁ, Decreto Ejecutivo, n.23 de 10 de febrero de 1998. Disponível em: <<http://http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0069>>. Acesso em: 12 maio 2012.

PIOVESAN, Flávia. O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In ARAUJO, Nadia de e ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coord.). *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

RUIZ DE SANTIAGO, Jaime. O direito internacional dos refugiados em sua relação com os direitos humanos e em sua evolução histórica. In: CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto, PEYTRIGNET, Gérard, RUIZ DE SANTIAGO, Jaime. *As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana: direitos humanos, direito humanitário, direito dos refugiados*. San José, Costa Rica, Brasília: Instituto Interamericano de Direitos Humanos, Comitê Internacional da Cruz Vermelha/Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 1996.

SAN JUAN, CÉSAR. Análisis de legislación comparada. In: FRANCO, Leonardo (Coord.). Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados *El Asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: Análisis crítico del dualismo “asilo-refugio” a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. San José, C.R.: EDITORAMA, 2004.

URUGUAY, *Decreto legislativo sobre refugiados políticos* del 5 de julio de 1956. Disponible em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dbea5a97.html>> Acceso em: 19 maio 2012.





# A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO EM MATÉRIA DE IMIGRAÇÃO E REFÚGIO

## THE LABOR PROSECUTION OFFICE'S ACTION REGARDING IMMIGRATION AND ASYLUM

*Cristiane Maria Sbalqueiro Lopes<sup>1</sup>*

---

### **Resumo**

O artigo trata da atuação do Ministério Público do Trabalho em matéria de migrações, a partir de uma reflexão teórica sobre a questão migratória baseada em uma perspectiva dos Direitos Humanos. Descreve as ações desenvolvidas para enfrentar os problemas atuais, como a Ação Civil Pública sobre o modelo de política de acolhimento humanitário a ser desenvolvido no Brasil. Por fim, aponta iniciativas para apoiar uma efetiva incorporação dos portadores de visto humanitário e refugiados à sociedade brasileira.

**Palavras-chave:** Política migratória. Acolhimento Humanitário. Refugiados e Portadores de Visto Humanitário. Ministério Público do Trabalho.

### **Abstract**

*The article describes the actions of the Labor Prosecution Office regarding migration. The starting point is a theoretical reflection about migration on the basis of a Human Rights perspective. The actions undertaken to tackle current issues are described, such as the Public Civil Action regarding the humanitarian host country policy to be developed in Brazil. Lastly, initiatives to support*

---

1 Procuradora do Trabalho. Coordenadora do Grupo de Trabalho Permanente sobre Migrações, da Procuradoria Geral do Trabalho. Mestre e Doutora em Direito pela Universidade Pablo de Olavide de Sevilla, Espanha.

*an effective incorporation of the humanitarian visa holders and refugees to Brazilian society are pinpointed.*

**Keywords:** *Migration policy, humanitarian hospitality, refugees, humanitarian visa holders.*

## 1. UMA REFLEXÃO SOBRE O PERFIL CONSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E SUA ABORDAGEM SOBRE A IMIGRAÇÃO E REFÚGIO

O Ministério Público do Trabalho (MPT), pela missão que lhe é atribuída, atua desde uma perspectiva comprometida tanto com a defesa da ordem jurídica (ou princípios constitucionais) quanto dos interesses sociais, coletivos e individuais indisponíveis. Seu principal instrumento de atuação é a Ação Civil Pública, concebida para a proteção de interesses individuais indisponíveis, difusos, coletivos e homogêneos (LC 75/93, art. 6º, VII, c e d).

As questões pertinentes à imigração, sempre que descoladas de uma perspectiva meramente individual, desafiarão a atuação do MPT, já que estão relacionadas com a ordem jurídica, os direitos coletivos e interesses individuais indisponíveis. E, obviamente, desafiarão uma atuação coerente com a missão institucional, que está ligada a perspectiva dos direitos humanos, pois esse é o caminho constitucional para a interpretação do conteúdo dos “interesses sociais”. É preciso lembrar que não se encontra dentre os fundamentos, objetivos ou princípios da República Federativa do Brasil (Título I da Constituição Federal) nenhuma alusão ao nacionalismo.

E nem poderia ser diferente, pois o nacionalismo, como projeto político, *não é nada mais do que a ausência de projeto* (FANON, 1963). É a exploração do sentimento de unidade do povo como massa de manobra na luta pelo poder. Para Herrera Flores (HERRERA, 2005, p. 258), o nacionalismo é um *produto ideológico* que impede os seres humanos de “reagir simbolicamente frente ao mundo” (expressar sua maneira de ser, sua diferença); e não serve para nada mais que manter as estruturas do poder à custa da propulsão da vaidade,

do orgulho, da intolerância e da violência. Por não levar ao diálogo, mas ao embrutecimento, deve ser rechaçado.

Pode-se deduzir que o nacionalismo como fio condutor para a defesa do regime democrático e das instituições trabalhistas representa o oposto da perspectiva dos Direitos Humanos, e, por isso mesmo, contraria a Constituição Federal.<sup>2</sup> A perspectiva válida é universalista e convida a reduzir a importância jurídica da distinção entre estrangeiro e nacional. Arendt advertiu, na magnífica obra que já no título responde ao risco do nacionalismo como fio condutor de políticas (*As Origens do Totalitarismo*), que seria um erro transformar o Estado de Instrumento da Lei em Instrumento da Nação. (ARENDDT, 2013 parte 2. Capítulo 4, seção 1).

Mas, ainda assim, a defesa da ordem jurídica implica integrar todos os cidadãos ao sistema de seguridade social, que pressupõe a contribuição de todos para o financiamento das necessidades decorrentes do exercício dos direitos sociais: educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados (art. 6º da CF). É intuitivo que esse sistema precisa ser equilibrado, e por isso a intensa atuação do Ministério Público do Trabalho nos combates às fraudes laborais, às iniciativas precarizantes que, em médio e longo prazo, estão subvertendo a higidez do sistema de solidariedade social, já que o direito do trabalho é por si só uma representação da solidariedade social. Por isso, integra a missão do MPT velar pelo direito do trabalho, combatendo estratégias precarizantes e destruturantes que tanto se repetem nessa nova fase do *capitalismo descomplexado e deslocalizado* (ou da crise do Estado Social). (RAMOS FILHO, 2012, p. 289).

Mas, novamente, se engana aquele que deduzir que a imigração, por si, representa um atentado ao equilíbrio do Estado Social. E quem explica esse aparente paradoxo é Zygmund Bauman, que liga a repressão ao imigrante com a crise do Estado Social. Para Bauman, o apogeu do neoliberalismo está gerando um processo de desmonte do Estado Social, e, com isso, desmonta também

---

2 Ver LOPES, Cristiane M. S. Menos nacionalismo e mais direitos humanos: o papel do MPT diante do trabalho do estrangeiro em situação irregular, in Revista MPT.

a principal base legitimidade do Estado, pois a vulnerabilidade humana é a principal razão de ser de todo poder político. Durante o século XX o Estado se comprometeu a lutar contra a vulnerabilidade mediante a garantia de uma cobertura social para a população. Hoje, porém, com a privatização de tudo o que foi concebido para ser igualitário e universal, o Estado busca se legitimar selecionando cuidadosamente os objetos contra os quais podem dirigir suas retóricas e medir suas forças. Nem precisa dizer que o alvo fácil é o estrangeiro, e a estratégia *fácil* é a repressão da imigração, e a transformação da pessoa do imigrante no inimigo. (BAUMAN, 2005).

Assim, não cabe ao MPT ser nem *contra* nem *a favor* da imigração, mesmo porque esta é um fato social. Tampouco lhe cabe defender os interesses dos brasileiros em oposição aos estrangeiros (a defesa válida é a da lei e dos habitantes do território; independente de origem). O que cabe é apoiar as melhores políticas de gestão de fluxos de pessoas, buscado a melhor compatibilização dos princípios constitucionais, abstendo-se de atribuir efeitos macroeconômicos catastróficos a cada projeto de vida individual.

O horizonte de atuação deve ser a garantia da própria incidência da jurisdição brasileira e da legislação laboral. E defender o mercado de trabalho brasileiro será concebido como lutar contra iniciativas que levem ao retrocesso social. Reafirmar os direitos trabalhistas como mínimos abaixo dos quais não se pode descer. Essa é a luta em qualquer situação envolvendo trabalho no Brasil ou para o Brasil, seja o trabalho executado por brasileiros, seja por estrangeiros. Sem distinção (LOPES, 2015, p. 223-232).

Essa perspectiva já vinha norteando, em linhas gerais, a atuação do MPT em situações envolvendo o trabalho de estrangeiros, principalmente na cadeia têxtil, mas também no trabalho escravo, no tráfico de atletas, no aliciamento para o exterior. Além disso, após décadas de estagnação migratória, o Brasil começou a experimentar, a partir dos últimos anos da década passada, um novo impulso de imigração, talvez mais motivado por fatores externos que

internos (uma suposta pujança econômica),<sup>3</sup> mas que de qualquer forma trouxe novamente a necessidade de pensar a imigração de uma maneira estratégica.

## 2. O PROCESSO DE DEFINIÇÃO DE ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO SOBRE MIGRAÇÕES NO MPT

Foi na cidade de Bauru, na Reunião Ordinária da Coordenadoria de Erradicação do Trabalho Escravo do MPT (CONAETE), que se decidiu pela criação do Grupo do Trabalho do Migrante, com o objetivo de estudar e articular a atuação do MPT em assuntos relacionados ao trabalho do estrangeiro (Nova Lei de Migrações, Abate Halal, Trabalho em Embarcações, Refugiados e Portadores de Visto Humanitário).

Naquela época já lamentavam as recorrentes crises humanitárias nos abrigos destinados a acolher cidadãos haitianos na região da tríplice fronteira Peru-Brasil-Bolívia, junto ao Estado do Acre.<sup>4</sup> Com vistas a dar suporte teórico à estratégia de atuação do MPT, realizou-se, em março de 2014, uma Oficina de Trabalho, cujo objetivo, segundo o projeto pedagógico, era “debater o papel dos membros do MPT na defesa das condições de vida e trabalho dos imigrantes, mediante a participação na construção do novo marco normativo das migrações, incluindo a definição das políticas públicas e a construção de uma prática coerente com os padrões mínimos em matéria de direitos humanos”. O consenso institucional ficou estampado em documento próprio, cujo conteúdo merece ser transcrito.

### Cidadania mundial como horizonte.

Para adequar a legislação a um sistema jurídico que privilegie a prevalência dos

---

3 Parecem explicar melhor os novos movimentos migratórios a situação de calamidade em países tão dispares como Haiti e Síria, somada a inexistência de alternativas migratórias (Europa e Estados Unidos impermeáveis).

4 Ata de Reunião do GT do Trabalho do Migrante, Bauru, 27/11/ 2013, em que já se menciona a estratégia de realizar uma audiência pública em Brasília, sede do acolhimento de imigrantes até então. O Grupo Permanente de Trabalho acabou sendo instituído formalmente por ato do Procurador-Geral do Trabalho em 2014. – Portaria 218 de 15/04/2014.

Direitos Humanos, revela-se a necessidade de incorporar, já nas normas gerais sobre a imigração, princípios que favoreçam o horizonte de uma cidadania mundial. Para isso, a legislação deve estar articulada com a consolidação dos blocos regionais, notadamente o Mercosul, mas sem descuidar outras possibilidades de agregação como a UNASUL (União de Nações Sulamericanas) ou o PALOP (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa).

É aqui se pode afirmar que essa é a mais abrangente expressão do *interesse nacional*, qual seja, que o acolhimento de estrangeiros seja realizado também numa perspectiva de reciprocidade, como fundamento adicional ao princípio da prevalência dos Direitos Humanos, para que os horizontes dos brasileiros sejam também alargados. Assim, os esforços devem ser direcionados à consolidação da livre circulação no âmbito do Mercosul, com a implementação de mecanismos regionais que auxiliem a efetiva *integração* (incluindo agências ou órgãos de ligação que facilitem a tramitação de documentos).

O fomento à **cidadania mundial** inclui também: a) aparelhamento das repartições consulares brasileiras no exterior, para que passem a desempenhar mais do que funções meramente notariais, constituindo a verdadeira casa dos brasileiros; b) diminuir custos dos processos de legalização de documentos; c) investir em campanhas educativas sobre a diversidade cultural e contra a discriminação e xenofobia; d) reconhecer a contribuição dos brasileiros que vivem no exterior, como apta a produzir frutos econômicos e culturais para o país.

### Política de migrações como gestão de fluxos

O favorecimento à consolidação dos blocos regionais constitui a base da política de migrações, porque disciplina os fluxos de pessoas, com base na reciprocidade. Mas para além das fronteiras regionais, no entender do GT- Trabalho e Migrações, não é possível que uma política migratória pretenda *estancar* o fenômeno migratório.

O que está ao alcance de um projeto de política de migrações é gerir a imigração de maneira a que ela resulte em integração sociocultural e laboral, em benefício da diversidade e reforçando o sistema solidariedade social brasileiro. Isso implica investir na seguridade social compartilhada entre países que compartilham população migrante, especialmente no âmbito do Mercosul. Também integra a gestão política das migrações a instituição de mecanismos legais que permitam o resgate da população imigrante da informalidade, como a concessão de residência por arraigo, a valoração do fato consumado e dos vínculos pessoais

no país de acolhida (reunião familiar estendida).

Sob o ponto de vista do acesso à Justiça, e privilegiando o princípio do *contrato realidade* é bom que seja previsto expressamente que eventual irregularidade administrativa da situação migratória não pode impedir a produção de efeitos dos contratos de trabalho de fato estabelecidos. (art. 25.3 da Convenção da ONU para proteção dos trabalhadores migratórios e suas famílias).

Salvaguarda do mercado de trabalho pela prevalência princípios de direito laboral

A incorporação do Princípio da Prevalência dos Direitos Humanos também significa que o Brasil não pode abdicar de fazer valer suas leis e de preservar seu ordenamento jurídico, pois os direitos sociais são também direitos humanos. A atribuição para gerir o mercado de trabalho interno, com vistas a manter a higidez da seguridade social, não pode ser afastada sob argumentos liberalizantes da livre circulação de mão de obra.

É preciso assegurar a eficácia de princípios de fundamentação eminentemente trabalhista, que complementarão, do ponto de vista coletivo, a perspectiva centrada nos direitos individuais dos trabalhadores migrantes.

Assim, e para prevenir conflitos de aplicação de leis, deve ficar expressamente garantida a aplicação da lei brasileira, especialmente as normas de proteção mínima laborais aos contratos transnacionais executados no país (princípio com especial aplicabilidade nos setores de trabalho embarcado). Na mesma esteira, deve ficar ressalvada a aplicação do direito do trabalho às relações jurídicas de fato envolvendo *indocumentados* e preservar o trabalho enquanto valor eminentemente global, proibindo iniciativas que visem uma desterritorialização precarizante das relações de trabalho.

As regras mínimas de proteção não são apenas destinadas à tutela das relações jurídicas privadas, mas também constituem normas de *ordem pública*, incidentes independentemente da vontade das partes, porque são necessárias à preservação do tecido social.

[...]

Claro está o imigrante não pode ser responsabilizado pela concorrência desleal, pelo *dumping social*. Mas é necessário impedir que a imigração venha a ser utilizada com essa finalidade, e é preciso que fique claro que a substituição de mão de obra nacional pela estrangeira com objetivo de precarização das relações de trabalho nacionais constitui *dumping social*, ensejando a responsabilização da empresa e o ressarcimento à coletividade dos danos materiais e imateriais decorrentes da conduta antijurídica.

Somente desta maneira, poderá ser superada a perspectiva de reserva de mercado contida no capítulo da CLT que dispõe sobre nacionalização do trabalho (art. 352 e seguintes) sem cair num liberalismo desagregador das relações de trabalho<sup>5</sup> / <sup>6</sup>.

As teses da Oficina, no entanto, não enfrentaram diretamente a gestão da questão humanitária que se desenhava no Acre, uma vez que a construção de uma política de acolhimento depende da adoção de ações concretas, com a participação de várias esferas e órgãos de governo, além de associações, ONGs, Universidades. Enfim, a criação da política adequada dependeria da concertação, não podendo ser decidida de maneira unilateral, embora possa e deva ser conduzida de uma forma organizada.

Por isso, priorizou-se a realização da I Reunião Técnica ao Abrigo de “refugiados” haitianos em Rio Branco, idealizada pelo Procurador-Chefe do MPT em Rondônia e Acre, Dr. Marcos Gomes Cutrim, membro do Grupo de Trabalho Permanente sobre Migrações. Buscou-se implicar de fato os atores necessários à definição da política de acolhimento, por meio da interlocução pessoal e participação nos fóruns de debate. O MPT instigou os membros do CNIg sobre a situação dos haitianos no Acre, questionou os conselheiros sobre a política do Governo Federal para a questão haitiana. Embora já se esperasse por uma medida como a promovida pelo Governo do Acre (encaminhamento dos haitianos para São Paulo), foi necessária sua efetiva ocorrência para que o Governo Federal sinalizasse então com uma política para favorecer o que passaram a chamar de “Receptivo” dos imigrantes (estabelecer postos de informação e facilidades na obtenção de documentos), focado na cidade de São

---

5 In Carta da Oficina – Migração e o Mundo do Trabalho, Brasília, ESMPU, 30/04/2014.

6 Em 2014, no calor das discussões sobre o Marco Normativo da Imigração, o MPT participou da Audiência Pública convocada pela Comissão de Especialistas do Ministério da Justiça, em São Paulo, dia 06/05, defendendo as teses da Oficina. Também participou da COMIGRAR, e, ainda, reforçou sua participação no Conselho Nacional de Imigração; participação essa que já vinha ocorrendo em caráter especial e que, a partir da regulamentação geral dos Membros Observadores (Resolução Administrativa – CNIg n.º 10, de 11/11/2014), passou a ser exercida em caráter permanente.



Paulo, bem como privilegiar a imigração pelas vias legais, sem que isso viesse a representar um “fechamento” de fronteira<sup>7</sup>.

Durante a Reunião Técnica Intergovernamental, realizada na sede da Assembleia Legislativa do Estado do Acre, com a presença do Procurador-Geral do Trabalho e diversos atores públicos e sociedade civil, representantes de governos estrangeiros e locais, debateu-se a situação dos trabalhadores imigrantes na região. Os debates da reunião levaram à compreensão de ser da União a atribuição principal de promover políticas públicas de assistência ao trabalhador imigrante. Assim, a responsabilidade principal pela insuficiência das ações adotadas deveria recair sobre a União, que não poderia se limitar a conceder o protocolo de solicitação de refúgio, sem preocupar-se com as medidas essenciais de acolhimento, tais como alojamento, estada, alimentação, saúde, qualificação profissional, intermediação de mão de obra, atendimento social básico e transporte do Acre para os grandes centros capazes de oferecer ocupações dignas e lícitas aos interessados.

Mas a situação não se resolveu com os encaminhamentos da reunião técnica. Em abril de 2015, o MPT realizou nova visita ao abrigo de estrangeiros (Chácara Aliança) situado no subúrbio de Rio Branco, onde havia mais de 800 estrangeiros, das mais diversas nacionalidades, sobretudo haitianos e senegaleses, homens, mulheres e crianças, todos em situação crítica. No mesmo dia, o Governador do Estado do Acre, Tião Viana, na presença de representantes do MPT, MPE/AC, MPF/AC (Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão) e PGE/AC, informou a intenção de abdicar de executar as ações de acolhida humanitária em favor Governo Federal.

---

7 Reunião Ordinária do Conselho Nacional de Imigração de 12 e 13/05/2014, participação do Dr. Marcos Cutrim. Relato conforme apontamentos na ocasião. A Reunião Técnica do MPT ocorreu em Junho, sem a participação dos conselheiros. Ver também a ata da Reunião Ordinária do CNIg, in <http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF8080814759614701483D35D67C100E/ATA%20Dia%2013-05-2014%20-%201V%20Reuni%C3%A3o%20do%20CNIg%20%20-%20Site.pdf>. (a partir da folha 8).

Considerando que a crise migratória já se arrastava por cinco anos sem terem sido exitosas as ações desenvolvidas para sanear-la, decidiu-se pela propositura de uma ação civil pública com base na Convenção 97 da OIT, com a finalidade a cobrança do protagonismo do Governo Federal para que a migração ocorra mediante controle governamental e para adoção de medidas efetivas para regularização da rota migratória para solucionar a questão do tráfico e contrabando de trabalhadores, bem como instar os órgãos dos governos federal, estadual e municipal, e entidades da sociedade civil, para promover políticas públicas com fundamento nas convenções internacionais para trabalhadores migrantes e sua família<sup>8</sup>.

### 3. O DEBATE SOBRE A POLÍTICA DE ACOLHIMENTO HUMANITÁRIO POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA 0000384-81.2015.5.14.0402 DA 2ª VARA DO TRABALHO DE RIO BRANCO

Em abril de 2015, o abrigo da chácara Aliança contava com cerca de 800 pessoas, quando sua capacidade era para 200. Apenas esse fato já era suficiente para atestar a completa deficiência da assistência humanitária inicialmente ofertada pelo Brasil a trabalhadores haitianos, senegaleses e dominicanos, pois as condições ambientais do alojamento eram de extrema precariedade, uma vez que os imigrantes permaneciam acomodados pelo chão, alimentando-se ao relento e sem qualquer assistência médica e hospitalar especificamente voltada às peculiaridades de sua condição.

Assim, afirmou-se na Petição Inicial que:

Ora, a imigração para o trabalho qualifica a situação sociojurídica do estrangeiro que adentra o Brasil com o propósito de ocupação profissional. Não bastasse, nota-se que o Brasil é signatário da Convenção n. 97 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que expressamente impõe ao Estado brasileiro diretrizes para as políticas de emprego destinadas a esse especial

---

<sup>8</sup> Ação definida como prioritária pelo Grupo de Trabalho Permanente sobre Migrações do MPT, na reunião de São Bernardo do Campo, em 28/4/2015.

contingente de trabalhadores, razão pela qual está o Ministério Público do Trabalho incumbido de fiscalizar o cumprimento dos deveres internacionais assumidos pelo Brasil nessa seara, sendo da Justiça do Trabalho a inexorável competência para dirimir as questões daí decorrentes.<sup>9</sup>

Efetivamente, a competência da Justiça do Trabalho define-se em razão da natureza da pretensão que é deduzida em juízo e, no caso, a pretensão é relacionada a criação de política de acolhimento com finalidade de garantir emprego a população migrante. Conforme dicção expressa da Convenção 97 da OIT:

“Art. 2º: Todo Membro para o qual se ache em vigor a presente Convenção obriga-se a manter um **serviço gratuito adequado incumbido de prestar auxílio aos trabalhadores migrantes** e, especialmente, de proporcionar-lhes informações exatas ou assegurar que funcione um serviço dessa natureza.”

Art. 4º: Todo Membro deverá ditar disposições, quando for oportuno e dentro dos limites de sua competência, com objetivo de **facilitar a saída, a viagem e a recepção dos trabalhadores migrantes.**”

No dizer de Cutrim:

A política de acolhimento de trabalhadores imigrantes é medida de natureza humanitária a que o Estado brasileiro não pode se furtar. Todavia, **urge a necessidade de que se fixem com clareza as responsabilidades públicas voltadas ao trabalhador imigrante, especialmente no tocante à imperativa necessidade do destacamento de pessoal qualificado para esse mister e de um órgão/entidade que se dedique exclusivamente a gerir as situações decorrentes desse relevante fenômeno social**, que, sem dúvida alguma, repercute na dinâmica do Direito do Trabalho nacional; afeta os serviços públicos de saúde, educação, habitação, saneamento básico e segurança; tem o condão de eclodir, caso não adotadas providências de regular ordenação jurídico-social, conflitos intersubjetivos, atos de discriminação e xenofobia, o que sem dúvida agravará ainda mais o sofrimento dessas pessoas em condição de flagrante vulnerabilidade social.

---

9 CUTRIM, Marcos Gomes et. al. Transcrição da Peça inicial da Ação Civil Pública, p 12.

Colocados objeto e a causa de pedir nesses termos, postulou-se ao final que a União Federal viesse a efetivamente instituir o serviço gratuito incumbido de prestar auxílio aos trabalhadores migrantes, incluída a atenção médica, transporte interestadual, intermediação de mão de obra (encaminhamento para ao SINE oficial), documentação e capacitação para o trabalho, bem como desenvolver ações concretas para coibir o tráfico internacional de pessoas.

Houve concessão de *liminar*, da lavra da MM. Juíza Silmara Negrett Moura, medida que desencadeou um processo negocial em que foram partes o MPT, a AGU (Dr. Mario Guerreiro, diretor do Departamento Trabalhista) e representantes dos Ministérios da Justiça - MJ (Secretário Nacional de Justiça e Chefe do DEEST - Departamento de Estrangeiros), das Relações Exteriores (MRE), do Desenvolvimento Social (MDS), do Trabalho (MTPS), da Saúde (MS), e ainda o presidente do Conselho Nacional de Imigração (CNIg). Também tomou parte do processo negocial a chefia da Casa Civil do Governo do Estado do Acre.

As várias rodadas de negociação permitiram avançar sobre a política de acolhimento possível de acordo com nossa realidade. Percebeu-se também a dificuldade de incluir, com a rapidez necessária, as ações humanitárias de acolhimento aos migrantes no orçamento do Ministério do Desenvolvimento Social, pois o mesmo segue o princípio da descentralização administrativa e não houve a inclusão do Estado do Acre como representante da Câmara Técnica sobre Migração, criada no âmbito do SUAS do MDS, para tratar da política migratória. Ainda, as políticas executadas pelo MDS funcionam no modelo da coparticipação, mediante percentuais fixos de cofinanciamento, não adequados para o caso, já que o Acre funcionava como mero ponto de acesso ao território nacional. O MDS insistia em que ações de acolhimento deveriam ser executadas de forma descentralizada, conforme a Constituição Federal, sem adoção de regras especiais para população migrante, mesmo sendo constatado o ônus desproporcional sobre o Estado do Acre, e condicionava qualquer modificação nesse entendimento à deliberação de seus órgãos colegiados. Essa posição levou a uma mudança de percepção do processo de construção da política migratória. Não seria fácil, mas a via participativa, com a negociação

entre os interessados (principalmente os Estados de trânsito e acolhida de imigrantes), deveria ser priorizada.

Uma reviravolta ocorreu durante a tramitação do acordo. Além do aprofundamento da crise econômica, com a clara situação de recessão, o Governo Brasileiro finalmente implementou o projeto de emissão de vistos humanitários diretamente em Porto Príncipe, com apoio da OIM (Organização Internacional para as Migrações), que vinha sendo negociado há mais de ano. Pelo acordo, a capacidade de emissão de vistos aumentou radicalmente. Agora, podem ser emitidos até 2000 vistos por mês, e o fato é que a utilização da via terrestre pelos nacionais do Haiti reduziu-se drasticamente, a ponto de nos dias de hoje ser residual.

Em dezembro de 2015, chegou-se a uma proposta consensual, em processo de validação formal junto aos ministérios envolvidos, que pende de homologação em audiência designada para 23 de fevereiro de 2016. A proposta incluiu o Estado do Acre, que não era parte na ação, para definir um fluxo geral para a execução de políticas públicas.

Definiram-se os seguintes lineamentos para a política migratória humanitária brasileira: a) a previsão expressa de que a União deve dar aporte técnico e financeiro à oferta de serviços e políticas para migrantes, por ora, por meio dos mecanismos existentes, e reconhecendo-se que o modelo deve valer até que seja construída uma solução estruturante de política para os migrantes; b) compromisso de a União sugerir a inclusão do Estado do Acre e dos demais que recebem migrações em massa nos fóruns de discussão (conselhos, comissões) que tenham por objetivo formular políticas migratórias; c) compromisso de a União apoiar o Estado do Acre no monitoramento da condição epidemiológica associada ao deslocamento internacional e nacional de pessoas; d) União garantirá o mecanismo adequado de mobilidade interestadual, de forma coordenada com as autoridades competentes dos Estados e Municípios de acolhida; e) União coordenará o diálogo permanente do SINE para acompanhamento da empregabilidade dos migrantes, definição e atualização da política humanitária brasileira; desenvolverá mecanismo de atendimento qualificado sobre direitos trabalhistas em inglês e *creole* haitiano e também facilitará aos interessados a adesão ao protocolo da emissão de CTPS eletrônica, custeando financeiramente

os equipamentos necessários; f) União enfrentará ação de redes criminosas que atuam no tráfico de pessoas e promoverá iniciativas de cooperação bilateral nos países da rota migratória; g) União demonstrará a efetiva ampliação da concessão dos vistos permanentes por meio de relatório sobre o convênio com a OIM para execução de serviços pré-consulares de processamento de vistos. Nos termos do acordo, o valor postulado a título de indenização por dano imaterial coletivo será revertido na realização das próprias políticas migratórias.

#### **4. EM BUSCA DE UMA EFETIVA INTEGRAÇÃO DOS NOVOS MIGRANTES À SOCIEDADE BRASILEIRA.**

A imigração e o refúgio são reconhecidos pelo Direito Internacional como importantes questões de Direitos Humanos, pois os migrantes e refugiados são particularmente mais vulneráveis à discriminação e opressão.

Os imigrantes, principalmente aqueles admitidos por razões humanitárias, e refugiados carregam o estigma da condição de estrangeiro e, por isso, são os primeiros a serem perseguidos quando as condições sociais e econômicas apontam para a percepção de escassez, especialmente no mercado de trabalho e no acesso a bens, direitos e prestações sociais. Embora o avanço da globalização seja evidente, as legislações dos Estados Nação continuam prevendo restrições para acesso aos direitos civis e políticos, a cargos públicos, ao mercado de trabalho, às prestações de saúde e previdência. Continua-se restringindo o acesso à nacionalidade derivada e à reunificação familiar. Além disso, os migrantes sofrem restrições a respeito da legalização de documentos e reconhecimento de títulos. E, como se fosse pouco, os imigrantes carecem de armas para lutar contra as restrições: não possuem o apoio comunitário, não dominam o idioma nem a cultura brasileira.

Embora a história do Brasil seja uma história de migrações, desde meados da década de 1960 (coincidentemente com a ditadura no Brasil), deixamos de receber migrantes, seja porque o arcabouço legal não facilita (excetua-se o regime de circulação do Mercosul nesta análise), seja porque a posição periférica da economia brasileira não despertava interesse de estrangeiros (antes ao contrário, repelia brasileiros que se destinavam a Europa

e Estados Unidos). Foi apenas em finais da década de 2010 que o cenário mudou. O Brasil começou a receber migrantes em situação de vulnerabilidade pelas fronteiras permeáveis da Amazônia.

Entre denegar a entrada e permitir o passo, a reação brasileira foi de receber as pessoas que se apresentaram na fronteira pelo mecanismo do refúgio, embora se soubesse que as pessoas que fogem de desastres naturais e da pobreza não possam ser classificadas juridicamente como refugiadas. Acomodar tais pessoas sem banalizar o instituto do Refúgio tal qual previsto na legislação correspondente foi o desafio que veio a seguir. Entre a opção de denegar a concessão de refúgio e, com isso, criar milhares de situações de pessoas em situação migratória irregular e admitir a permanência por razões humanitárias, o país ficou com a segunda alternativa.

Essa decisão política é exatamente a que se esperava em um país que privilegia os direitos humanos, pois é a que melhor salvaguarda a autonomia individual dos novos migrantes, conferindo-lhes o básico e primordial *direito a ter direitos*, que é atributo inescusável da vida humana digna (ARENDETT, 2013, Parte 2, cap. 5, seção 2).

Como consequência dessa decisão, impôs-se a necessidade de construir uma política migratória menos rígida do que a delineada na legislação, com viés humanitário, de maneira a gerir o fluxo de migrantes sem colaborar com o aprofundamento da condição de extrema vulnerabilidade. A definição das responsabilidades pelas ações de acolhimento (ACP0000384-81.2015.5.14.0402) ajudou a conferir um mínimo de estabilidade à política de acolhimento desenhada, não finaliza a questão.

Mas muitos desafios permanecem, pois a simples admissão, em condições controladas, de migrantes em situação de vulnerabilidade não é garantia suficiente contra a violação de direitos. Ademais, a política construída está a beneficiar apenas os nacionais do Haiti, havendo insegurança jurídica quanto a pessoas de outras nacionalidades, como senegaleses, ganeenses e todos os que têm utilizado as fronteiras terrestres para entrar no país e solicitar refúgio. Ainda, o cenário de bonança econômica sofreu um forte influxo, em razão da crise que atingiu o Brasil em cheio em 2015, ano em que o país amargou uma importante recessão, que não tem data para acabar. Em tempos de recessão

econômica, sofrem os empregos, sofrem os trabalhadores, sofrem mais ainda os imigrantes. Ao mesmo tempo, voltam a se intensificar os debates sobre um novo modelo legal de imigração, e é preciso velar para que os valores dos direitos humanos e, mais concretamente, o princípio da não discriminação no trabalho de imigrantes, sejam reafirmados.

É no âmbito das relações de trabalho que a imigração adquire sentido e utilidade, e é no âmbito das relações de trabalho que ocorrem violações como: a) trabalho indocumentado ou informal; b) tráfico de pessoas; c) redução à condição análoga a de escravo. Em alguns segmentos econômicos, ainda, vêm se destacando situações de exploração, como construção civil, frigoríficos, trabalho rural, setor têxtil, trabalho embarcado, e ultimamente também no setor de comércio e serviços. Haverá, portanto, muita demanda para o Ministério Público do Trabalho, como instituição cuja atribuição é a defesa da ordem jurídica e dos direitos humanos nas relações do trabalho.

Especialmente no âmbito da política de acolhimento humanitário desenvolvida pelo Brasil (portadores de visto humanitário e refugiados), vem se percebendo a necessidade de acompanhamento das condições de trabalho oferecidas aos trabalhadores estrangeiros em situação de vulnerabilidade. Muitas ações relativas ao abrigo, ensino de idiomas e até mesmo encaminhamento para emprego estão sendo realizadas por organizações da sociedade civil, não se podendo determinar a existência de um protagonismo do Sistema Público de Emprego. Como tais ações não estão circunscritas a um comando geral, correm permanente risco de serem descontinuadas, o que levaria a novas crises humanitárias.

Por isso, é necessário continuar acompanhando o desenvolvimento das ações governamentais, bem como atuar na prevenção e no enfrentamento das situações de discriminação, racismo, marginalização, tráfico de pessoas e trabalho escravo ou degradante envolvendo trabalhadores migrantes, e, ainda, buscar contribuir para uma convivência enriquecedora. Várias estratégias podem ser implementadas, como as seguintes:

- 1.1. Consolidar a participação em fóruns de criação e execução de políticas migratórias, como o CNIg e CONARE, CONATRAE, Câmara



Técnica de Migração do Fórum de Secretários Estaduais de Assistência Social (FONSEAS), Conselhos de Direitos em âmbito estadual e outros nos quais seja possível influir no enfrentamento de questões migratórias, de maneira a contemplar a prevalência dos direitos humanos no trabalho.

**1.2.** Participar de fóruns de debate sobre o projeto de lei 2516/2015, que institui a “Lei de Migração”.

**1.3.** Instituir ou participar, em âmbito local, de fóruns ou outras iniciativas interinstitucionais com o objetivo de prevenir os conflitos envolvendo trabalhadores migrantes, pelo menos nos Estados ou Cidades onde haja maior concentração de imigrantes.

**1.4.** Idealizar e implementar mecanismos de mediação intercultural de conflitos do trabalho, buscando o envolvimento dos trabalhadores migrantes, sindicatos, Universidades e ONGs que desenvolvam atividades de assistência jurídica a população necessitada.

**1.5.** Identificar, apoiar e destinar multas / indenizações de TAC ou Ação Civil Pública para projetos voltados a promoção da interculturalidade e conquista da cidadania, desenvolvidos no âmbito das Universidades, órgãos públicos e ONGs que se dedicam a apoiar populações migrantes e refugiadas.

**1.6.** Apoiar iniciativas destinadas a atender aos grupos mais vulneráveis dentro do segmento dos migrantes, como o de mulheres refugiadas.

Várias dessas estratégias já estão em curso em Curitiba. Bimestralmente, vários órgãos governamentais e não governamentais reúnem-se para debater e propor encaminhamentos para questões migratórias. O Fórum do Trabalhador Migrante, com coordenação quadripartite do MPT, Sintracon (Sindicato dos Trabalhadores da Construção Civil), CASLA e Cáritas tem proporcionado o encontro dos vários segmentos interessados na problemática migratória, troca de ideias, disseminação de informações, ações conjuntas etc.<sup>10</sup> Na mesma esteira, a UFPR lançou a Rede de Apoio a Refugiados, Migrantes e Apátridas no Paraná, para discutir políticas, promover debates e trocar informações,

---

10 Ver <http://www.prt9.mpt.gov.br/informe-se/foruns> - Fórum do Trabalhador Migrante.

articulando apoio mútuo em situações emergenciais, na qual o MPT e demais segmentos representativos se associaram.

A propósito, merecem ser citadas a ações que vêm sendo promovidas pela CASLA (Casa Latino-Americana) em favor dos Refugiados e Portadores de Visto Humanitário.<sup>11</sup> A organização recebeu menção honrosa do Instituto Innovare, pelo seu programa de assessoria jurídica gratuita a refugiados e migrantes em situação de vulnerabilidade social. Além disso, a CASLA realizou em 2015, com apoio do MPT<sup>12</sup>, o I Curso de Empoderamento para migrantes e refugiados, que ofertou capacitação sobre direitos, acesso a serviços públicos e noções sobre a cultura brasileira.

Não se pode olvidar do Termo de Cooperação Técnica celebrado entre o MPT e a UFPR, em 19 de março de 2015, que dispõe:

O objeto deste Acordo de Cooperação Técnica é implementar o projeto “Políticas Migratórias e Universidade Brasileira”, desenvolvendo ações para reduzir a vulnerabilidade social e otimizando a integração de pessoas portadoras de visto humanitário, refugiadas e pessoas estrangeiras resgatadas da situação de trabalho em condições degradantes ou análogas à de escravidão, ou outras pessoas em situação de vulnerabilidade indicadas por acordo entre as partes.

Por meio do termo, compete ao MPT destinar recursos oriundos de acordos, decisões judiciais ou multas pactuadas administrativamente para a realização de projetos a serem executado pelos profissionais e alunos da UFPR, observados os valores da liberdade de crença e redução das desigualdades de gênero. O projeto de extensão “Políticas Migratórias e Universidade Brasileira”, capitaneado brilhantemente pelo Professor Dr. José Antônio Perez Gediel, que

---

11 A CASLA foi fundada em 1985, época final da última ditadura brasileira, para apoiar a redemocratização na América Latina e, posteriormente, discutir os problemas latino-americanos numa perspectiva de integração regional. O que liga a CASLA às ações de proteção a migrantes e refugiados foi a vivência da dor do asilo político e da ausência de pátria daqueles perseguidos pelos regimes opressores em toda América Latina. Daí para prestar apoio jurídico aos migrantes em situação de vulnerabilidade não houve mais que um passo.

12 Apoio financeiro obtido por meio de reversão de condenação judicial de reparação de dano moral coletivo.

também trouxe a Cátedra Sergio Vieira de Mello à Universidade Federal do Paraná, tem possibilitado a capacitação de estudantes estrangeiros, o acesso à Universidade, o aprendizado do idioma Português e, principalmente, o contato entre estudantes brasileiros e a comunidade migrante, que certamente produzirá o enriquecimento cultural decorrente do contato intercultural promovido numa cultura de paz e acolhimento.

Iniciativas como essa merecem ser replicadas e apoiadas em todo o país, pois o ambiente educacional é o local mais apropriado para um verdadeiro encontro cultural. Afinal, parafraseando Arendt, a ligação que podemos estabelecer entre todos os seres humanos, além da conexão vã de pertencermos todos a mesma espécie, também tem que ser construída, já que o princípio da igualdade é político, não natural. A igualdade é um objetivo humano (ARENDR, 2013, p. 266).

Para concluir, citamos o visionário trabalho da ACNUR, que idealizou e disseminou (por toda a América Latina) as Cátedras “Sergio Vieira de Mello”, para o incentivo à pesquisa, formação e a produção acadêmica relacionada ao Direito Internacional dos Refugiados, e principalmente, para o atendimento solidário aos refugiados no país. A combinação entre a capacitação teórica e a vivência prática da solidariedade é essencial para a construção do modelo de acolhimento que desejamos para o país.

Todas essas iniciativas acabam se entrelaçando, e, graças à permanente coordenação entre os atores envolvidos, percebe-se a potencialização da sua capacidade de produzir efeitos benéficos. E a lição que fica é bem clara. Sozinhos, pouco podemos. É dando as mãos que encontraremos força para prosseguir e fazer a diferença.

## REFERÊNCIAS

- ARENDR, Hannah. *Origens do totalitarismo*. Antissemitismo, imperialismo, totalitarismo. Companhia das Letras, 2013.
- BAUMAN, Zygmund. *Vidas desperdiçadas*, Zahar, 2. ed. 2005.
- FANON, Frantz. *Los condenados de la tierra*. Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 1963.

HERRERA FLORES, Joaquín. *El Proceso Cultural*. Materiales para la creatividad humana. Sevilla : Aconcagua Libros, 2005.

LOPES, Cristiane M. S. *Direito de Imigração*. O estatuto do estrangeiro em uma perspectiva de direitos humanos. Porto Alegre: Núria Fabris, 2009.

\_\_\_\_\_ Menos nacionalismo e mais direitos humanos: o papel do MPT diante do trabalho do estrangeiro em situação irregular, In: Revista MPT. São Paulo, LTr, v.21 nº 41, p. 2902-219, mar. 2011.

\_\_\_\_\_ Migrações, mundo do Trabalho e atuação do Ministério Público do Trabalho. Publicado in: Migrações e trabalho / Erlan José Peixoto do Prado, Renata Coelho, organizadores - Brasília : Ministério Público do Trabalho, 2015.

RAMOS FILHO, Wilson. *Direito Capitalista do Trabalho: história, mitos e perspectivas no Brasil* - São Paulo: LTr, 2012.

## “O HAITI NÃO É AQUI”: A APATRIDIA NA REPÚBLICA DOMINICANA

### “HAITI IS NOT HERE”: STATELESSNESS IN THE DOMINICAN REPUBLIC

*Thaís Guedes Alcoforado de Moraes<sup>1</sup>*

---

#### **Resumo**

É corrente na doutrina contemporânea do Direito Internacional a afirmação de que os direitos humanos são universais, inalienáveis e indivisíveis. Contudo, a efetivação de tais direitos depende, em grande parte, da intermediação do Estado-nação ao qual os indivíduos encontram-se vinculados pelo elo jurídico da nacionalidade. De tal dependência emergem sérias dificuldades à aplicação efetiva dos direitos humanos. O direito humano à nacionalidade, previsto nos principais instrumentos internacionais, seria, portanto, um pressuposto à realização dos demais direitos. Resta observar, contudo, que mais de 10 milhões de pessoas no mundo não guardam vínculo jurídico com nenhum Estado. São os apátridas. A problemática da apatridia faz-se presente em diversas regiões do mundo, inclusive no continente latino-americano. A Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH) já condenou a República Dominicana por violação ao direito à nacionalidade e outros direitos correlatos em pelo menos duas ocasiões: em 2006, no caso *Meninas Yean e Bosico vs. República Dominicana* e em 2014, no caso *Pessoas Dominicanas y Haitianas Expulsas vs. República Dominicana*. Por sua vez, a República Dominicana não apenas falhou em reconhecer sua responsabilidade internacional pelos fatos, como também se desligou da jurisdição da Corte. Diante

---

1 Mestranda em Direito, Estado e Constituição na Universidade de Brasília. Mestranda em Paz Sustentável no Mundo Contemporâneo na Universidade para a Paz, Costa Rica. Assistente Sênior de Proteção no Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados em Brasília.

do exposto, o presente trabalho objetiva oferecer um breve panorama sobre a situação da apatridia na República Dominicana. Em primeiro lugar, a noção de apatridia será sucintamente delineada, em suas diferentes classificações. Ademais, será apresentada a possível interface que o conceito de apatridia pode guardar com a noção de refúgio. Em seguida, apresentar-se-á a situação de apatridia na República Dominicana, para então explorar os principais argumentos jurídicos trazidos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Com base nisso, ponderar-se-á sobre a necessidade de garantir proteção às pessoas atingidas pela situação em análise.

**Palavras-chave:** Apatridia, Refúgio, Corte Interamericana de Direitos Humanos, República Dominicana, Haiti

### **Abstract**

*The affirmation that human rights are universal, inalienable and indivisible is commonplace in International Law literature. However, the fulfillment of these rights depends largely on the Nation State, to which the individuals are legally tied to by their nationality, as an intermediary actor. From this relation of dependency, serious difficulties for the effective implementation of human rights emerge. The human right to a nationality, referred to in the main international instruments, would thus be a pre-condition for the fulfillment of all other rights. Nevertheless, it should be noted that more than 10 million people in the world do not have a legal tie with any State. Those are the stateless persons. The issue of statelessness is present throughout the world, including in the Latin American continent. The Inter-American Court of Human Rights (IACHR) has already sentenced the Dominican Republic for the violation of the right to a nationality and other related rights in at least two occasions: in 2006, in the Case of the Girls Yean and Bosico v. the Dominican Republic; and, in 2014, in the Case of Expelled Dominican and Haitian Persons v. the Dominican Republic. In turn, the Dominican Republic not only failed to recognize its international responsibility for the facts but has also renounced the jurisdiction of the IACHR. Therefore, this paper aims to offer a brief overview on the situation of statelessness in the Dominican Republic. Firstly, the notion of statelessness will be briefly outlined. Moreover, the possible interface between the concepts of statelessness and refuge will be presented. Then, the situation of statelessness in the Dominican Republic will be outlined so that the main arguments developed by the IACHR on the issue can be explored. Finally, a reflection on the need to guarantee protection to people affected by the situation under analysis is proposed.*

**Keywords:** Statelessness, Asylum, Interamerican Court of Human Rights, Dominican Republic, Haiti

## 1. INTRODUÇÃO

É corrente na doutrina contemporânea do Direito Internacional a afirmação de que os direitos humanos são universais, inalienáveis e indivisíveis. Contudo, a efetivação de tais direitos depende, em grande parte, da intermediação do Estado-nação ao qual os indivíduos encontram-se vinculados pelo elo jurídico da nacionalidade (ARENDRT, 1989).

De tal dependência emergem sérias dificuldades à aplicação efetivamente ampla e compreensiva dos direitos humanos, seja devido a questões de vontade política, seja a desigualdades estruturais no sistema internacional quanto à capacidade que os Estados têm de prover pelo bem-estar de seus nacionais. Ainda assim, mesmo essas dificuldades pressupõem o vínculo de nacionalidade. O direito humano à nacionalidade, previsto nos principais instrumentos internacionais, seria, portanto, um pressuposto à realização dos demais direitos.

Resta observar, contudo, que mais de 10 milhões de pessoas no mundo não guardam vínculo jurídico com nenhum Estado, quer por motivos de lacunas legislativas acidentais, quer por declarada ou velada discriminação e perseguição étnica, religiosa, nacional ou política, dentre outros motivos. São os apátridas.<sup>2</sup> Como observa o Diretor de Proteção Internacional do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR): “Há uma cruel contradição em um mundo de Estados nação no qual milhões de pessoas não têm nacionalidade”.<sup>3</sup>

Apesar do enorme desafio que representam atualmente, situações duradouras de apatridia foram resolvidas por meio de vontade política para realizar as mudanças legislativas necessárias. É o caso dos “Brasileirinhos Apátridas”, situação solucionada com a adoção da Emenda Constitucional n.º 54 em 2007.<sup>4</sup>

---

2 ACNUR. Who is stateless and where? Disponível em: <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c15e.html> Acesso em: 20/02/2016.

3 Turk, Volker. The status of statelessness 60 years on. Forced Migration Review mini-feature on Statelessness, maio de 2014. Disponível em: <http://www.unhcr.org/547451cc6.html> . Acesso em: 20/02/2016.

4 A situação dos “Brasileirinhos Apátridas” correspondia ao status das crianças nascidas de pais brasileiros no exterior que não tinham acesso à nacionalidade brasileira até que voltassem

À luz disso, percebe-se que, embora o continente com a maior população de pessoas apátridas seja a Ásia, a problemática da apatridia faz-se presente também no continente latino-americano. A Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH) já condenou a República Dominicana por violação ao direito à nacionalidade e outros direitos correlatos em duas ocasiões: em 2005, no caso *Meninas Yean e Bosico vs. República Dominicana* e em 2014, no caso *Pessoas Dominicanas y Haitianas Expulsas vs. República Dominicana*.<sup>5</sup>

Por sua vez, a República Dominicana não apenas falhou em reconhecer sua responsabilidade internacional pelos fatos, como também se desligou da jurisdição da Corte, em novembro de 2014, por meio de decisão do Tribunal Constitucional dominicano que declarou inconstitucional o instrumento de aceite da competência da CorteIDH.<sup>6</sup>

Diante do exposto, o presente trabalho objetiva oferecer um breve panorama sobre a situação da apatridia nas Américas, especificamente na República Dominicana. Em primeiro lugar, a noção de apatridia será sucintamente delineada, em suas diferentes classificações. Ademais, será apresentada a possível interface que o conceito de apatridia pode guardar com a noção de refúgio. Em seguida, apresentar-se-á a situação de apatridia na

---

a viver no Brasil. A situação foi solucionada com a aprovação da Emenda Constitucional n. 54, que modificou a redação do art. 12, inc. I, alínea c da Constituição Federal de 1988, que passou a vigorar com a seguinte redação: “os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira”. Brasil. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Emenda Constitucional n. 54 de 20 de setembro de 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc54.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc54.htm) Acesso em: 19 fev. 2016.

5 Corte IDH. Caso De Las Niñas Yean Y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_130\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf); Caso De Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas Vs. República Dominicana Sentencia de 28 De Agosto de 2014. Disponível em: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_282\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf) . Acesso em: 20/ fev. 2016.

6 República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0168/13. Disponível em: <http://tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200168-13%20-%20C.pdf> . Acesso em: 19 fev. 2016.



República Dominicana, para então explorar os principais argumentos jurídicos trazidos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Com base nisso, ponderar-se-á sobre a necessidade de garantir proteção às pessoas atingidas pela situação em análise.

## **2. APATRIDIA: ÀS MARGENS DA PROTEÇÃO DE UM ESTADO NAÇÃO**

Em 1921, o governo soviético cancelou em massa a nacionalidade dos russos que viviam no estrangeiro sem passaportes das novas autoridades. Tal exemplo de expatriação em massa de nacionais por motivos políticos foi seguido pelo regime nazista, que promoveu desnacionalizações maciças, iniciadas por lei em julho de 1933, alcançando grande número de judeus e de imigrados políticos residentes fora do Reich. (LAFER, 1988, p. 135)

Assim, no pós-Segunda Guerra Mundial, tornou-se evidente a necessidade de uma ação internacional coordenada para proteger as pessoas que perderam sua nacionalidade e (ou) foram deslocadas de maneira forçada para fora de seus países, isto é, as pessoas apátridas e refugiadas.

Percebe-se que, historicamente, a questão da apatridia relaciona-se intimamente com o surgimento do Direito Internacional dos Refugiados, bem como do Direito Internacional dos Direitos Humanos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 debruça-se sobre o tema, ao dispor, em seu artigo 15, que, por um lado, todas as pessoas têm direito a uma nacionalidade e, por outro lado, ninguém deve ser privado arbitrariamente de sua nacionalidade nem ter negado o direito de mudar de nacionalidade.<sup>7</sup>

O refúgio, por sua vez, ganhou gradualmente contornos distintos em relação à apatridia ao longo dos trabalhos preparatórios da Convenção de 1951 e, embora a situação dos refugiados (incluindo refugiados apátridas) tenha sido discutida nesse processo, a discussão sobre a apatridia (no caso de pessoas não refugiadas) foi reservada a um momento posterior. Neste contexto,

---

<sup>7</sup> ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/index.html>. Acesso em: 20 fev. 2016.

a Organização das Nações Unidas impulsionou a adoção da Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados, bem como da Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas.<sup>8</sup>

O cerne do regime de proteção dos apátridas é a Convenção de 1954, que estabelece o conceito jurídico de apátrida, qual seja, “toda pessoa que não seja considerada como seu nacional por qualquer Estado, de acordo com a sua legislação”.<sup>9</sup>

As pessoas que se enquadram nessa definição são consideradas apátridas *de jure*, embora tal termo não seja utilizado pela Convenção. O termo *de jure* visa diferenciar-se da apatridia *de facto*, que não é definida em nenhum instrumento internacional<sup>10</sup> e não dispõe de um regime jurídico específico. Apátridas *de facto* seriam pessoas fora de seu país de nacionalidade que devido a motivos válidos não podem ou não estão dispostas a pedir proteção a este país.<sup>11</sup>

---

8 “A Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas foi inicialmente concebida como uma minuta de protocolo à convenção sobre refúgio. No entanto, quando a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados foi adotada, o protocolo foi deixado na forma de minuta e foi tratado em uma conferência de negociação separada, onde foi transformado em um tratado específico sobre apátridas, o que reflete a origem comum de ambos os instrumentos de Direito Internacional.” Ver: ACNUR. Manual de Proteção aos Apátridas - de acordo com a Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas, Genebra, 2014. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/Manual\\_de\\_protecao\\_aos\\_apatridas](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/Manual_de_protecao_aos_apatridas) . Acesso em: 27 jan. 2016.

9 ONU. Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas de 28 de setembro de 1954. Disponível em: <http://www.adus.org.br/convencao-sobre-o-estatuto-dos-apatridas/> Acesso em: 20/02/2016. A Comissão de Direito Internacional concluiu que a definição do Artigo 1(1) da Convenção de 1954 é parte do direito internacional costumeiro. Ver: ACNUR. Manual de Proteção aos Apátridas - de acordo com a Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas, Genebra, 2014. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/Manual\\_de\\_protecao\\_aos\\_apatridas](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/Manual_de_protecao_aos_apatridas). Acesso em: 27 jan. 2016.

10 A Ata Final da Convenção de 1961 faz referência aos apátridas “de facto”, e há uma referência implícita na Ata Final da Convenção de 1954. Contudo, estas referências são limitadas, não vinculantes e não conferem direitos específicos.

11 “A proteção, neste sentido, se refere ao direito de proteção diplomática exercida pelo Estado de nacionalidade a fim de corrigir um ato internacionalmente ilícito contra um dos

Enquanto a Convenção de 1954 visa assegurar alguns direitos nucleares às pessoas apátridas *de jure*, a Convenção da ONU para a Redução dos Casos de Apatridia, adotada posteriormente em 1961, fornece um amplo espectro de ferramentas para a erradicação da apatridia.

Porém, considerando que milhões de pessoas ainda são apátridas e uma solução universal para este fenômeno parece distante, a Convenção de 1954 segue desempenhando um papel fundamental em seu intuito de assegurar que aqueles que se encontram em situação de apatridia não sejam condenados a uma vida sem dignidade e segurança. Os direitos estabelecidos nesta Convenção têm sido complementados por desenvolvimentos no Direito Internacional dos Direitos Humanos. Dessa forma, o estatuto garantido a um apátrida em um Estado-parte da Convenção, ou seja, os direitos e obrigações dos apátridas de acordo com a legislação doméstica, deve refletir esses parâmetros internacionais.<sup>12</sup>

## 2.1. PODE UMA PESSOA APÁTRIDA SER REFUGIADA?

Como anteriormente mencionado, as noções de apatridia e refúgio estão intimamente relacionadas historicamente, sendo que os instrumentos internacionais que hoje regulam esses institutos foram elaborados conjuntamente a princípio. O preâmbulo da Convenção de 1951 permite entrever uma forte linguagem de direitos humanos, especialmente na afirmação do princípio de

---

seus nacionais, bem como a proteção diplomática e consular e assistência geral, inclusive com relação ao retorno para o Estado de nacionalidade”. ACNUR. O Conceito de Pessoa Apátrida segundo o Direito Internacional: Resumo das conclusões. Reunião de especialistas organizada pelo escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, Prato, Itália, 27-28 de maio de 2010. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/O\\_Conceito\\_de\\_Pessoa\\_Apatrida\\_segundo\\_o\\_Direito\\_Internacional.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/O_Conceito_de_Pessoa_Apatrida_segundo_o_Direito_Internacional.pdf?view=1). Acesso em: 21 fev. 2016.

12 ACNUR. Manual de Proteção aos Apátridas - de acordo com a Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas, Genebra, 2014. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/Manual\\_de\\_protecao\\_aos\\_apatridas](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/Manual_de_protecao_aos_apatridas). Acesso em: 27 jan. 2016.

não discriminação no gozo de direitos e liberdades fundamentais<sup>13</sup>. Tem-se, pois, que o Direito Internacional dos Refugiados zela pela não discriminação, uma vez que os refugiados necessitam de proteção precisamente porque seus direitos humanos estão ameaçados.

A Convenção de 1951 define um refugiado como a pessoa que “temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele”<sup>14</sup>.

Ao contemplar o caso de quem “não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos”, conclui-se que a definição de refugiado pode abranger também pessoas apátridas. No caso de refugiados apátridas, o “país de nacionalidade” é substituído pelo “país de residência habitual”, e a expressão “não queira valer-se da proteção...” é substituída por “não queira a ele retornar”. De acordo com o Manual do ACNUR para Proteção de Pessoas Apátridas, nesses casos, a questão da “proteção efetiva” do país de residência habitual não deve ser levada em consideração.<sup>15</sup>

Além disso, a privação de nacionalidade, quando arbitrária, pode revelar uma discriminação severa que corresponde à perseguição no sentido da

---

13 LAMBERT, Hélène. Refugee Status, Arbitrary Deprivation of Nationality, and Statelessness within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees. Genebra: ACNUR, 2014. Disponível em: <http://www.unhcr.org/pages/4a16b17a6.html>. Acesso em: 20 fev. 2015.

14 ONU. Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1). Acesso em: 20 fev. 2016

15 ACNUR. Manual de Proteção aos Apátridas - de acordo com a Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas, Genebra, 2014. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/Manual\\_de\\_protecao\\_aos\\_apatridas](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/Manual_de_protecao_aos_apatridas). Acesso em: 27 jan. 2016.

Convenção. A jurisprudência de diversos países reconhece essa possibilidade, sendo que ainda não há uniformidade quanto ao grau de severidade que a discriminação deve ter para que configure perseguição.<sup>16</sup>

É preciso esclarecer que nem todos os apátridas são refugiados. Para que se enquadrem na definição, em primeiro lugar, eles devem se encontrar fora do país onde mantinham residência habitual; em segundo lugar, devem haver deixado tal país pelas razões mencionadas na definição. Se estas razões não correspondem às cinco cláusulas de inclusão da Convenção de 1951 (raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas), o apátrida não é um refugiado.<sup>17</sup>

Nos casos em que a pessoa acumula a condição de apátrida e de refugiado, o Direito Internacional determina que tal pessoa deve ser protegida conforme o mais alto parâmetro, que será geralmente o Direito Internacional dos Refugiados, graças inclusive à garantia de não devolução estabelecido no artigo 33 da Convenção de 1951.<sup>18</sup>

### 3. “NINGUÉM, NINGUÉM É CIDADÃO”: APÁTRIDAS NA REPÚBLICA DOMINICANA

Ao longo de várias décadas, a República Dominicana permitiu (quando não incentivou abertamente) a migração de trabalhadores haitianos para as plantações de cana-de-açúcar, que representavam para a economia dominicana uma forma de obter mão de obra a menor custo. Uma vez em território

---

16 LAMBERT, Hélène. Refugee Status, Arbitrary Deprivation of Nationality, and Statelessness within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees. Genebra: ACNUR, 2014. Disponível em: <http://www.unhcr.org/pages/4a16b17a6.html> . Acesso em: 20 fev. 2015.

17 Por exemplo, pessoas que nasceram ou tornaram-se apátridas devido a conflito negativo de legislações domésticas, como era o caso dos Brasileirinhos apátridas, mas não sofriam nenhum tipo de perseguição, não podem ser consideradas refugiadas.

18 ACNUR. Manual de Proteção aos Apátridas - de acordo com a Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas, Genebra, 2014. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/Manual\\_de\\_protecao\\_aos\\_apatridas](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/Manual_de_protecao_aos_apatridas) . Acesso em: 27 jan. 2016.

dominicano, os trabalhadores eram submetidos à pobreza e à marginalização decorrentes de sua situação migratória irregular e exploração laboral (WOODING; MOSELEY-WILLIAMS, 2004).

A partir de 1952, instalou-se um sistema bilateral altamente corrupto de exploração, com o estabelecimento de acordos entre os governos do Haiti e da República Dominicana para a contratação de trabalhadores para a produção de cana-de-açúcar (conhecidos como *braceros*). Os principais atores nessa cadeia de exploração eram as empresas de açúcar, o governo da República Dominicana e o governo do Haiti até 1986. Com a queda de Jean-Claude Duvalier em 1986, a contratação de trabalhadores continuou sem apoio governamental por parte do Haiti (WOODING; MOSELEY-WILLIAMS, 2004). O trecho a seguir transmite uma ideia de como era o envolvimento das autoridades haitianas na convocação de trabalhadores:

Os trabalhadores contratados eram recrutados com a cooperação de oficiais do governo haitiano, bem como do Presidente François Duvalier. Através de discursos presidenciais, mensagens difundidas no rádio e anúncios realizados por caminhões com microfones nas áreas rurais do país, homens jovens desempregados ou subempregados eram informados das grandes oportunidades que os aguardavam nos campos de cana dominicanos.<sup>19</sup>

Os haitianos recrutados para trabalharem como *braceros*, em teoria, deveriam receber a mesma remuneração que os trabalhadores dominicanos, o que na prática não acontecia. Os trabalhadores recebiam remuneração de acordo com o peso da cana-de-açúcar que cortavam por dia, contudo esta pesagem era estimada a olho nu, o que em geral reduzia ainda mais o pagamento dos *braceros*. Ademais, uma parcela da sua remuneração era retirada e entregue

---

19 Plataforma Vida-GARR (2002) *Tras las huellas de los braceros: Una investigación sobre las condiciones de contratación y trabajo de braceros haitianos en la zafra azucarera del Ingenio Barahona, Santo Domingo. Apud* Wooding, Bridget e Moseley-Williams, Richard. *Haitian Migrants and their descendants in the Dominican Republic*. Londres: Catholic Institute for International Relations, 2004.

apenas ao final da temporada de trabalho, como uma forma de garantir que os trabalhadores não abandonariam as colheitas antes do tempo.<sup>20</sup>

Em 1999, após visita à República Dominicana, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) estimava que a remuneração atribuída era de 3 dólares estadunidenses por tonelada de cana-de-açúcar cortada. A CIDH apontou em seu relatório de então que as condições de vida nos *bateys* eram marcadas pela superlotação e falta de higiene, eletricidade, água potável, saneamento, o que propiciava a proliferação de diversas doenças e subnutrição entre as crianças. Além disso, diversas ONGs denunciavam de que em muitos *bateys* (enclave onde viviam os trabalhadores haitianos nas plantações de cana-de-açúcar) a remuneração era feita por *vouchers*, que não eram aceitos fora daquela fazenda específica.<sup>21</sup>

Diante disso, relatos apontam que os *braceros* haitianos eram prisioneiros de fato nos *ingenios* (plantações de cana-de-açúcar), pois se deixassem a fazenda em busca de melhores condições de trabalho, eles poderiam ser presos pelas autoridades dominicanas e enviados de volta ao *ingenio* que os havia contratado. Os haitianos não tinham documentos válidos nem direitos assegurados no território da República Dominicana, mas tão somente um contrato de trabalho válido para um *ingenio* específico.<sup>22</sup>

---

20 Plataforma Vida-GARR (2002) *Tras las huellas de los braceros: Una investigación sobre las condiciones de contratación y trabajo de braceros haitianos en la zafra azucarera del Ingenio Barahona, Santo Domingo. Apud Wooding, Bridget e Moseley-Williams, Richard. Haitian Migrants and their descendants in the Dominican Republic. Londres: Catholic Institute for International Relations, 2004.*

21 CIDH. Report on the Situation of Human Rights in the Dominican Republic. OEA/Ser.L/V/II.104. 07/10/1999. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/DominicanRep99/Table.htm>. Acesso em: 20 fev. 2016

22 Plataforma Vida-GARR (2002) *Tras las huellas de los braceros: Una investigación sobre las condiciones de contratación y trabajo de braceros haitianos en la zafra azucarera del Ingenio Barahona, Santo Domingo. Apud Wooding, Bridget e Moseley-Williams, Richard. Haitian Migrants and their descendants in the Dominican Republic. Londres: Catholic Institute for International Relations, 2004.*

O relatório da CIDH de 1999 também apontava que a Junta Central Eleitoral dominicana mantinha um registro dos haitianos contratados e, em algumas ocasiões, emitia documentos de identificação válidos apenas nos seus respectivos *bateys* e no período de colheita. Contudo, isso não era feito de forma sistemática e, uma vez concluída a colheita, os trabalhadores não tinham um status migratório regular, ficando impossibilitados de ir a outros lugares ou buscar outros trabalhos na economia formal.<sup>23</sup>

Em 1999, as autoridades migratórias da República Dominicana estimavam que havia entre 500 e 700 mil haitianos em território dominicano e que apenas 5% destes tinham documento de identificação. Um grande número de haitianos vivia então na República Dominicana há duas ou três décadas, sem nunca ter tido um estatuto migratório regular. Muitos países concedem cidadania ou residência permanente após longos períodos de residência no território de dito país. Contudo, não é este o caso da população de ascendência haitiana na República Dominicana. Diante disso, o relatório da CIDH observava: “Um dos principais problemas dessa parcela da população é o estado de ilegalidade permanente em que vive”.<sup>24</sup>

Se, por um lado, a maioria dos haitianos chegou à República Dominicana sem documentos que comprovassem sua identidade, por outro lado, eles não eram registrados na Embaixada ou Consulado haitiano. Assim, eles não eram reconhecidos como cidadãos ou residentes dominicanos e, em geral, seus filhos, nascidos em solo dominicano, haviam perdido os laços com o Haiti. A situação de “ilegalidade” era transmitida para as crianças, que não tinham acesso a documentos de identificação, porque seus pais não tinham nenhum documento válido na República Dominicana.<sup>25</sup>

---

23 CIDH. Report on the Situation of Human Rights in the Dominican Republic. OEA/Ser.L/V/II.104. 07/10/1999. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/DominicanRep99/Table.htm>. Acesso em: 20 fev. 2016

24 CIDH. Report on the Situation of Human Rights in the Dominican Republic. OEA/Ser.L/V/II.104. 07/10/1999. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/DominicanRep99/Table.htm>. Acesso em: 20 fev. 2016

25 CIDH. Report on the Situation of Human Rights in the Dominican Republic. OEA/Ser.L/V/



Entre as décadas de 1950 e 1990, um número considerável de crianças de ascendência haitiana foi reconhecido como nacionais dominicanos pelas autoridades. A partir das últimas duas décadas do século XX, os funcionários do registro civil passaram a exigir dos pais seus passaportes ou outros documentos que eles não dispunham, praticamente impossibilitando o reconhecimento da cidadania dominicana para esta parcela da população.<sup>26</sup>

A obtenção de documentos era tida pela CIDH como praticamente impossível, seja porque os oficiais de hospitais ou registros civis se recusavam a emitir a certidão de nascimento ou porque as autoridades competentes se recusavam a aceitar a certidão no registro civil. O argumento mais comum era de que os pais da criança não tinham o documento de trabalhadores temporários, o que os colocava na categoria de estrangeiros “em trânsito” – mesmo nos casos em que os pais viviam em território dominicano há décadas.<sup>27</sup>

Organismos internacionais e regionais de direitos humanos, incluindo o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)<sup>28</sup>, o Fundo das Nações Unidas para os Direitos das Crianças (UNICEF)<sup>29</sup>, o Comitê da

---

II.104. 07/10/1999. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/DominicanRep99/Table.htm>. Acesso em: 20 fev. 2016

26 EUROPEAN NETWORK ON STATELESSNESS, Inter-American Court condemns unprecedented situation of statelessness in the Dominican Republic. 28/10/2014. Disponível em: <http://www.statelessness.eu/blog/inter-american-court-condemns-unprecedented-situation-statelessness-dominican-republic#sthash.69JAekHr.dpuf> Acesso em: 20 fev. 2016.

27 Desde 1929, a Constituição do país estabeleceu que os migrantes “em trânsito” eram uma das duas exceções ao regime *ius soli* na RD, sendo os filhos de diplomatas a outra. Ver: CIDH. Report on the Situation of Human Rights in the Dominican Republic. OEA/Ser.L/V/II.104. 07/10/1999. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/DominicanRep99/Table.htm>. Acesso em: 20 fev. 2016

28 ACNUR. UNHCR concerned by potential impact of Dominican court decision on persons of Haitian descent. Press Releases. 01/10/2013. Disponível em: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=524c0c929&query=dominican%20republic>. Acesso em: 18 fev. 2016.

29 UNICEF. Statement attributable to UNICEF on the Constitutional Court decision on Dominican-born persons of Haitian descent, 09/10/2013. Disponível em: [http://www.unicef.org/media/media\\_70619.html](http://www.unicef.org/media/media_70619.html) . Acesso em: 18 fev. 2016.

ONU para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD)<sup>30</sup>, o Comitê da ONU para os Direitos das Crianças (CRC)<sup>31</sup>, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos (ACNUDH)<sup>32</sup> e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)<sup>33</sup>, manifestaram a sua profunda preocupação com a discriminação e violação massiva ao direito à nacionalidade que os migrantes haitianos e seus descendentes vêm sofrendo.

#### **4. MUDANÇAS NORMATIVAS NA REPÚBLICA DOMINICANA E A ATUAÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NO COMBATE À APATRÍDIA**

A prática das autoridades dominicanas em obstaculizar o acesso de haitianos e crianças de ascendência haitiana ao registro civil que, como observado no tópico anterior, intensificou-se a partir da década de 1980, foi respaldada nos anos 2000 por uma série de alterações legislativas na República Dominicana.

Em 2004, a RD reformou a sua lei de imigração para incorporar o requisito de residência legal de pais estrangeiros como base para a aquisição da nacionalidade dominicana dos filhos. Em vez de considerar como migrantes “em trânsito” apenas os estrangeiros que estivessem por no máximo 10 dias no país, a

---

30 CERD. Consideration of reports submitted by States parties under article 9 of the Convention : International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination : concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination : Dominican Republic, 16/05/2008, CERD/C/DOM/CO/12, Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/4885cf9dd.html> . Acesso em: 20 fev. 2016.

31 CRC, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention : Convention on the Rights of the Child : concluding observations : Dominican Republic, 11 February 2008, CRC/C/DOM/CO/2, Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/47b9601a2.html> . Acesso em: 20 fev. 2016.

32 ACNUDH. UN urges Dominican Republic to ensure citizens of Haitian origin do not lose nationality, 01/10/2013. Disponível em: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=46152&Cr=haiti&Cr1=#.VsJzQXkrI2x> . Acesso em: 20 fev. 2016.

33 CIDH. IACHR Wraps Up Visit to the Dominican Republic, 06/12/2013. Disponível em: [http://www.oas.org/en/iachr/media\\_center/PReleases/2013/097.asp](http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2013/097.asp) . Acesso em: 20 fev. 2016.

lei passou a considerar que esta expressão abrangeria todos os “não residentes”, isto é, qualquer pessoa que não conseguisse comprovar sua residência legal no país. Este critério foi confirmado pelo Tribunal Constitucional em 2005, que também estabeleceu uma interpretação ampla da exceção “em trânsito”<sup>34</sup>.

Em 8 de setembro de 2005, a Corte Interamericana de Direitos Humanos chegou à sentença do caso das meninas Yean e Bosico vs. República Dominicana<sup>35</sup>. O caso refere-se à responsabilidade internacional do Estado pela negativa de emissão das atas de nascimento a favor de Dilvia Oliven Yean e Violeta Bosico Cofi por intermédio das autoridades do Registro Civil e as consequências prejudiciais que tal situação gerou para as meninas.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) recebeu uma petição em favor das meninas Dilcia Yean y Violeta Bosica contra a República Dominicana devido à negativa do Estado em conceder cidadania às meninas, embora elas tenham nascido em território dominicano. Os requerentes assinalaram que em razão da falta de reconhecimento da nacionalidade, as meninas estavam expostas ao perigo constante de expulsão do país, além de não poderem ingressar na escola por necessitarem de um documento de identificação<sup>36</sup>.

A CIDH adotou medidas cautelares para evitar a expulsão e garantir que Bosica pudesse continuar seus estudos. A Comissão submeteu o caso perante a Corte Interamericana que, por sua vez, chegou à decisão que o Estado dominicano havia violado os direitos à adoção de medidas de proteção, à igualdade e à não discriminação, à nacionalidade, à personalidade jurídica e ao nome das meninas ao recusar-se a emitir as certidões de nascimento e ao impedi-las de exercerem sua cidadania devido à sua ascendência<sup>37</sup>.

---

34 Ver nota de rodapé 26.

35 Corte IDH. Caso De Las Niñas Yean Y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_130\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf). Acesso em: 19 fev. 2016.

36 Corte IDH. Caso De Las Niñas Yean Y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_130\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf). Acesso em: 19 fev. 2016.

37 Corte IDH. Caso De Las Niñas Yean Y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de

Nesse julgado, a Corte reconheceu que o direito à nacionalidade era a via que possibilitava o exercício dos demais direitos e que negar às crianças a certidão de nascimento significava negar-lhes sua participação em uma comunidade política. À luz disso, demandou que o Estado adotasse medidas para reverter a situação de discriminação histórica em seus sistemas de registro de nascimentos e em seu sistema educacional. Além disso, exigiu que a RD adotasse um procedimento simples, acessível e razoável, para que as crianças dominicanas de ascendência haitiana obtivessem sua certidão de nascimento. Por fim, a Corte demandou que o Estado garantisse o acesso à educação primária e gratuita a todas as crianças, independentemente de sua ascendência ou origem, sendo esta obrigação advinda da proteção especial devida às crianças.

Esse julgamento é um importante precedente em matéria de direitos humanos: por um lado, reconhece-se o valor fundamental do direito à nacionalidade como instrumento para o reconhecimento dos demais direitos; por outro, é um dos primeiros casos em que se expõem as violações ao direito à educação e a Corte ordena garantir seu exercício, independentemente da ascendência da criança. Também representa um alerta ao Estado dominicano para remediar a situação generalizada de vulnerabilidade dos direitos de milhares de crianças de ascendência haitiana em seu território.

Embora a decisão da Corte IDH fosse vinculante para o Estado dominicano, as medidas adotadas em seguida no ordenamento jurídico doméstico foram no sentido contrário às recomendações da Corte. A aplicação da lei de imigração de 2004 – que considerava a maioria dos haitianos e pessoas de ascendência haitiana como migrantes em trânsito – ganhou força. Além disso, a Junta Central Eleitoral (JCE) passou a aplicar a lei retroativamente, retirando a cidadania de pessoas de ascendência haitiana que tinham sido previamente reconhecidas como dominicanos.<sup>38</sup>

---

8 de septiembre de 2005. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_130\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf). Acesso em: 19 fev. 2016.

38 GAMBOA, Liliana e REDDY, Julia Harrington. Judicial denationalisation of Dominicans of Haitian descent. Forced Migration Review mini-feature on Statelessness, maio de 2014. Disponível em: <http://www.unhcr.org/547451cc6.html>. Acesso em: 20 fev. 2016.

No período de 2007-2009, as autoridades dominicanas adotaram uma série de ações administrativas e judiciais que tornaram praticamente impossível a obtenção da nacionalidade desta população no momento do nascimento. Em 2010, a nova Constituição dominicana solidificou a interpretação da lei de imigração de 2004, incorporando uma nova exceção ao regime *ius soli*: os filhos de residentes indocumentados.<sup>39</sup>

Em setembro de 2013, a Corte Constitucional da República Dominicana emitiu a sentença TC/0168, que analisava o recurso interposto pela descendente de pais haitianos, Juliana Deguis Pierre, nos seguintes termos:

*CONSIDERANDO, que la parte accionante JULIANA DEGUIS PIERRE, fundamenta su acción en el alegato de que nació en el Municipio de Yamasá, Provincia de Monte Plata, en fecha 1 de abril del año 1984 hija de los Señores NELO DIESSEL Y LUCIA JEAN, ambos braceros de nacionalidad haitiana según acta de nacimiento de la oficialía del Estado Civil de Yamasá No. 246, Libro 496, Folio 108, del año 1984; que en el año 2008, la Señora JULIANA DEGUIS PIERRE, compareció por ante el centro de cedulaación del Municipio de Yamasá a solicitar por primera vez su cédula de identidad y electoral, y le quitaron su acta de nacimiento y le informaron que no podían entregarle su cédula porque sus apellidos son haitianos.*<sup>40</sup>

O Tribunal emitiu uma decisão de alcance retroativo declarando que pessoas nascidas na República Dominicana não eram cidadãos se seus pais fossem estrangeiros, tornando dezenas de milhares de indivíduos apátridas. Embora a linguagem da sentença possa parecer neutra e relativa a todos os estrangeiros de forma equânime, ela teve um impacto claramente desproporcional sobre dominicanos de ascendência haitiana. De acordo com uma pesquisa oficial do Bureau Nacional de Estatística dominicano, estima-

---

39 EUROPEAN NETWORK ON STATELESSNESS, Inter-American Court condemns unprecedented situation of statelessness in the Dominican Republic. 28/10/2014. Disponível em: <http://www.statelessness.eu/blog/inter-american-court-condemns-unprecedented-situation-statelessness-dominican-republic#sthash.69JAekHr.dpuf> Acesso em: 20 fev. 2016.

40 República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0168/13. Disponível em: <http://tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200168-13%20-%20C.pdf> . Acesso em: 19 fev. 2016.

se que 200.000 pessoas de ascendência haitiana foram afetadas pela decisão. Os números poderiam ser maiores, uma vez que estes valores apenas incluem a primeira geração do grupo afetado.<sup>41</sup>

Em maio de 2014, o congresso dominicano aprovou a lei de execução da decisão do TC (Lei n.º 169/14), que criou duas categorias de pessoas: (a) aquelas cujos nascimentos foram contabilizados em registro dominicano e (b) aquelas cujos nascimentos não foram registrados. Essa última categoria é determinada pela lei como pessoas estrangeiras que tiveram que solicitar a cidadania dominicana, embora tenham nascido e até vivido por gerações no país.<sup>42</sup>

Diante desses desenvolvimentos, em 28 de agosto de 2014, a Corte IDH proferiu uma nova sentença sobre a situação de apatridia na República Dominicana: o caso de *Pessoas Dominicanas e Haitianas expulsas vs. República Dominicana*. O caso foi proposto em nome de 26 petionários, dos quais 15 eram crianças, alegando que a República Dominicana fora a responsável pela detenção arbitrária e expulsão sumária de indivíduos dominicanos de ascendência haitiana, além de implementar políticas discriminatórias que impediam o direito à nacionalidade para os indivíduos nascidos na RD cujos pais não eram cidadãos dominicanos.<sup>43</sup>

Os petionários alegaram que os oficiais de Estado destruíram documentos de identidade e se recusaram a registrar o nascimento de indivíduos de ascendência haitiana que nasceram na República Dominicana. Argumentaram também que autoridades estatais se basearam em perfis raciais

---

41 EUROPEAN NETWORK ON STATELESSNESS, *Inter-American Court condemns unprecedented situation of statelessness in the Dominican Republic*. 28/10/2014. Disponível em: <http://www.statelessness.eu/blog/inter-american-court-condemns-unprecedented-situation-statelessness-dominican-republic#sthash.69JAekHr.dpuf> Acesso em: 20 fev. 2016.

42 República Dominicana. Congreso Nacional de la República. Ley n. 169-14 que establece un regimen especial para personas nacidas en el territorio nacional inscritas irregularmente en el registro civil dominicano y sobre naturalización. Disponível em: <http://www.consultoria.gob.do/spaw2/uploads/files/Ley%20No.%20169-14.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2016.

43 Corte IDH. *Caso De Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas Vs. República Dominicana* Sentencia de 28 De Agosto de 2014. Disponível em: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_282\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf). Acesso em: 20 fev. 2016.

para expulsar arbitrariamente indivíduos de ascendência haitiana em menos de 24 horas, sem prover, no entanto, nenhuma garantia do andamento do processo ou dispositivos efetivos para remediar ou desafiar as expulsões. Eles alegaram que os oficiais de Estado usaram a cor de suas peles e outras características físicas para determinar quais indivíduos deter e expulsar.<sup>44</sup>

Nessa decisão, a Corte IDH reafirmou a sua interpretação do direito interno dominicano quando afirmou que não havia nenhuma razão para alterar o padrão da sentença Yean e Bosico. Pelo contrário, o Tribunal de Justiça tomou esta oportunidade para expandir sua interpretação, declarando que:

- a. A decisão 168/13 do TC privou retroativamente a nacionalidade de todas as crianças cujos pais são estrangeiros sem documentos desde 1929;
- b. O critério usado pelo TC foi discriminatório e contrário ao princípio da ‘igualdade perante a lei’, já que este ignora o fato de a pessoa ter nascido na República Dominicana, priorizando a falta de documentação de seus pais, sem oferecer uma justificativa idônea para a preferência deste critério;
- c. A lei de implementação da sentença 169/14 cria obstáculos adicionais para o pleno gozo do direito à nacionalidade, porque requer que pessoas afetadas se registrem como estrangeiros em seu país de nascimento. Este processo de naturalização é contrário, *per se*, ao direito à nacionalidade em um país com um regime *jus soli*.<sup>45</sup>

Ademais, a Corte foi categórica ao declarar que o dever de prevenir a apatridia exige que os Estados tenham plena certeza de que as crianças nascidas em seu território terão uma nacionalidade efetiva imediatamente após o seu

---

44 Corte IDH. Caso De Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas Vs. República Dominicana Sentencia de 28 De Agosto de 2014. Disponível em: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_282\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf). Acesso em: 20 fev. 2016.

45 Corte IDH. Caso De Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas Vs. República Dominicana Sentencia de 28 De Agosto de 2014. Disponível em: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_282\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf). Acesso em: 20 fev. 2016.

nascimento. Caso contrário, segundo a Corte, haveria uma obrigação *ex lege* para conceder a nacionalidade do Estado onde a criança nasceu. Por fim, a Corte ordenou que o governo dominicano tomasse todas as medidas – inclusive constitucionais, legislativas ou judiciais –, a fim de tornar a decisão TC 168, e parte da Lei n.º 169/14, sem efeito legal.<sup>46</sup>

Embora essa decisão da Corte IDH também fosse vinculante, bem como sua antecessora (sentença do caso *Yean e Bosico*), o governo da RD fez um pronunciamento público em 23 de outubro de 2014 rechaçando a sentença. Tal pronunciamento teve lugar em um contexto de falta de cumprimento por parte da República Dominicana de várias decisões do SIDH, em especial no que tangia às violações de direitos humanos resultantes da situação de discriminação estrutural contra as pessoas de ascendência haitiana que vivem no país.<sup>47</sup>

Em seguida, no dia 4 de novembro de 2014, o Tribunal Constitucional da República Dominicana emitiu uma nova sentença polêmica: TC/0256/14, determinando a inconstitucionalidade do instrumento de aceite da competência da Corte IDH e, por conseguinte, desligando-se de sua jurisdição.<sup>48</sup>

A partir de junho de 2015, a RD passou a conduzir deportações coletivas de migrantes irregulares para o Haiti. Embora as autoridades dominicanas afirmassem que ninguém que nasceu no país seria deportado e que as deportações seriam conduzidas em observância aos parâmetros de direitos humanos, há robustos indícios de que ocorreram deportações em massa disfarçadas de retornos voluntários.<sup>49</sup>

---

46 Corte IDH. Caso De Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas Vs. República Dominicana Sentencia de 28 De Agosto de 2014. Disponível em: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_282\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf). Acesso em: 20 fev. 2016.

47 CIDH. CIDH condena sentencia del Tribunal Constitucional de República Dominicana. 06/11/2014. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/130.asp>. Acesso em: 20 fev. 2016.

48 CIDH. CIDH condena sentencia del Tribunal Constitucional de República Dominicana. 06/11/2014. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/130.asp>. Acesso em: 20 fev. 2016.

49 ANISTIA INTERNACIONAL. Dominican Republic officially resumes deportations amid concerns for Dominicans of Haitian descent, 20/08/2015, AMR 27/2304/2015, Disponível em:



## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ser apátrida é ser cidadão de lugar nenhum, o que representa um (às vezes, insuperável) obstáculo no acesso a direitos humanos. A Corte Interamericana de Direitos Humanos já esposou a célebre formulação de Hannah Arendt, ao reconhecer o direito à nacionalidade como instrumento fundamental para o reconhecimento dos demais direitos.

*A contrariu sensu*, a privação arbitrária de nacionalidade consiste em uma grave violação de direitos humanos, podendo revelar condutas discriminatórias de um Estado contra determinada parcela da população. Dependendo das circunstâncias, esse padrão de tratamento discriminatório pode corresponder a perseguição, nos termos do Direito Internacional dos Refugiados, entendimento que já é sedimentado na jurisprudência de alguns países.

Os recentes acontecimentos na República Dominicana, analisados neste trabalho, expõem a vulnerável situação da população de ascendência haitiana no país. Uma breve análise histórica da migração de pessoas haitianas para a RD permite entrever uma dinâmica duradoura de marginalização, discriminação e – em alguns casos – perseguição.

Os diversos obstáculos para ter acesso à nacionalidade, de um lado, e a recente desnacionalização retroativa em massa daquelas pessoas que haviam conseguido ter sua nacionalidade reconhecida, de outro, demonstram que existe uma política estatal de privação arbitrária da nacionalidade desta população.

As deportações em massa de pessoas que alegadamente seriam migrantes irregulares agravam o quadro de violações sistemáticas de direitos humanos, dando espaço para argumentar que os apátridas da República Dominicana devem fazer jus também à proteção como refugiados, uma vez que sejam impelidos a saírem de seu país de residência habitual.

A República Dominicana nega-se a assumir responsabilidade pela criação e ativa manutenção de uma situação de apatridia que afeta centenas de milhares de pessoas de várias gerações. Neste sentido, cabe lembrar o ensinamento de Arendt (1989):

O não-reconhecimento de que uma pessoa pudesse ser “sem Estado” levava as autoridades, quaisquer que fossem, à tentativa de repatriá-la, isto é, de deportá-la para o seu país origem, mesmo que este se recusasse a reconhecer o repatriado em perspectiva como cidadão ou, pelo contrário, desejasse o seu retorno apenas para puni-lo (ARENDDT, 1989).

À luz do exposto, é fundamental que seja garantida a proteção internacional para as pessoas afetadas por essa crise, enquanto a República Dominicana não cumpre com sua responsabilidade internacional de prevenir a apatridia por meio de sua legislação, bem como de proteger as pessoas apátridas em seu território.

## REFERÊNCIAS

ACNUDH. UN urges *Dominican Republic to ensure citizens of Haitian origin do not lose nationality*. 01/10/2013. Disponível em: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=46152&Cr=haiti&Cr1=#.VsyzQXkrI2x>. Acesso em: 20 fev. 2016.

ACNUR. Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado – de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967. Relativos ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/Manual\\_de\\_procedimentos\\_e\\_criterios\\_para\\_a\\_determinacao\\_da\\_condicao\\_de\\_refugiado](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/Manual_de_procedimentos_e_criterios_para_a_determinacao_da_condicao_de_refugiado). Acesso em: 19 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Manual de Proteção aos Apátridas – de acordo com a Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas, Genebra, 2014. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/Manual\\_de\\_protecao\\_aos\\_apatridas](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/Manual_de_protecao_aos_apatridas). Acesso em: 27 jan. 2016.

\_\_\_\_\_. *O Conceito de Pessoa Apátrida segundo o Direito Internacional: Resumo das conclusões*. Reunião de especialistas organizada pelo escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, Prato, Itália, 27-28 de maio de 2010. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/O\\_Conceito\\_de\\_Pessoa\\_Apatrida\\_segundo\\_o\\_Direito\\_Internacional.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/O_Conceito_de_Pessoa_Apatrida_segundo_o_Direito_Internacional.pdf?view=1). Acesso em: 21 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. *Who is stateless and where?* Disponível em: <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c15e.html> Acesso em: 20 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. *UNHCR concerned by potential impact of Dominican court decision on persons*

*of Haitian descent*. Press Releases. 01/10/2013. Disponível em: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=524c0c929&query=dominican%20republic>. Acesso em: 18 fev. 2016.

ANISTIA INTERNACIONAL. Dominican Republic officially resumes deportations amid concerns for Dominicans of Haitian descent. 20/08/2015, AMR 27/2304/2015, Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/55ed54ee4.html> Acesso: 20 fev. 2016.

ARENDR, Hannah. *As Origens do Totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. Brasil. *Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos*. Emenda Constitucional n. 54 de 20 de setembro de 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc54.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc54.htm) Acesso em: 19 fev. 2016.

CERD. Consideration of reports submitted by States parties under article 9 of the Convention : International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination : concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination : Dominican Republic, 16/05/2008, CERD/C/DOM/CO/12. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/4885cf9dd.html> . Acesso em: 20 fev. 2016

CIDH. CIDH condena sentencia del Tribunal Constitucional de República Dominicana. 06/11/2014. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/130.asp> Acesso em: 20 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. IACHR Wraps Up Visit to the Dominican Republic, 06/12/2013. Disponível em: [http://www.oas.org/en/iachr/media\\_center/PReleases/2013/097.asp](http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2013/097.asp). Acesso em: 20 fev. 2016

\_\_\_\_\_. Report on the Situation of Human Rights in the Dominican Republic. OEA/Ser.L/V/II.104. 07/10/1999. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/DominicanRep99/Table.htm>. Acesso em: 20 fev. 2016.

Corte IDH. Caso De Las Niñas Yean Y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_130\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf) Acesso em: 20 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Caso De Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas Vs. República Dominicana Sentencia de 28 De Agosto de 2014. Disponível em: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_282\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf). Acesso em: 20 fev. 2016.

CRC, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention : Convention on the Rights of the Child : concluding observations : Dominican Republic, 11 February 2008, CRC/C/DOM/CO/2, Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/47b9601a2.html> . Acesso em: 20 fev. 2016.

EUROPEAN NETWORK ON STATELESSNESS, Inter-American Court condemns unprecedented situation of statelessness in the Dominican Republic. 28/10/2014. Disponível em: <http://www.statelessness.eu/blog/inter-american-court-condemns-unprecedented-situation-statelessness-dominican-republic#sthash.69JAekHr.dpuf> Acesso em: 20 fev. 2016.

GAMBOA, Liliana e REDDY, Julia Harrington. *Judicial denationalisation of Dominicans of Haitian descent*. Forced Migration Review mini-feature on Statelessness, maio de 2014. Disponível em: <http://www.unhcr.org/547451cc6.html> . Acesso em: 20 fev. 2016.

LAFER, Celso. *A Reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. p. 135.

LAMBERT, Hélène. Refugee Status, Arbitrary Deprivation of Nationality, and Statelessness within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees. Genebra: ACNUR, 2014. Disponível em: <http://www.unhcr.org/pages/4a16b17a6.html>. Acesso em: 20 fev. 2015.

ONU. *Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados*. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1). Acesso em: 20 fev. 2016

\_\_\_\_\_. *Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas de 28 de setembro de 1954*. Disponível em: <http://www.adus.org.br/convencao-sobre-o-estatuto-dos-apatridas/> Acesso em: 20 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/index.html>. Acesso em: 20 fev. 2016.

PLATAFORMA VIDA-GARR. *Tras las huellas de los braceros: Una investigación sobre las condiciones de contratación y trabajo de braceros haitianos en la zafra azucarera del Ingenio Barahona, Santo Domingo, 2002*. *Apud* Wooding, Bridget e Moseley-Williams, Richard. *Haitian Migrants and their descendants in the Dominican Republic*. Londres: Catholic Institute for International Relations, 2004.

República Dominicana. *Congreso Nacional de la República*. Ley n. 169-14 que establece un regimen especial para personas nacidas en el territorio nacional inscritas irregularmente en el registro civil dominicano y sobre naturalización. Disponível em: <http://www.consultoria.gob.do/spaw2/uploads/files/Ley%20No.%20169-14.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. *Tribunal Constitucional*. Sentencia TC/0168/13. Disponível em: <http://tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200168-13%20-%20C.pdf> Acesso em: 19 fev. 2016.

TURK, Volker. *The status of statelessness 60 years on*. Forced Migration Review mini-feature on Statelessness, maio de 2014. Disponível em: <http://www.unhcr.org/547451cc6.html>. Acesso em: 20 fev. 2016.

UIP; ACNUR. *Nacionalidade e Apatridia: Manual para parlamentares*. n. 22, Luxemburgo, 2014. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Manual\\_para\\_parlamentares](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Manual_para_parlamentares) . Acesso em: 27 jan. 2016.

UNICEF. *Statement attributable to UNICEF on the Constitutional Court decision on Dominican-born persons of Haitian descent*. 09/10/2013. Disponível em: [http://www.unicef.org/media/media\\_70619.html](http://www.unicef.org/media/media_70619.html). Acesso em: 18 fev. 2016.

WOODING, Bridget e MOSELEY-WILLIAMS, Richard. *Haitian Migrants and their descendants in the Dominican Republic*. Londres: Catholic Institute for International Relations, 2004.



## O PATROCÍNIO PRIVADO DE REFUGIADOS E O BRASIL: O PAPEL DA SOCIEDADE CIVIL

### PRIVATE SPONSORSHIP OF REFUGEES AND BRAZIL: THE ROLE OF THE CIVIL SOCIETY

Danielle Annoni<sup>1</sup>

David Fernando Santiago Villena Del Carpio<sup>2</sup>

---

#### Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar a política do Patrocínio Privado de Refugiados (*Private Sponsorship of Refugees*, em inglês), que se mostra como uma alternativa para encarar os fluxos massivos de refugiados. Nascido no Canadá na década de 1970, o Patrocínio Privado de Refugiados baseia-se na participação do setor privado, mas não é exclusivo das empresas, pois a sociedade também pode participar, assumindo o patrocínio, ou a responsabilidade de ajudar financeiramente as pessoas que procuram refúgio no Estado de Destino. Dessa forma, o Patrocínio Privado de Refugiados pode dar uma resposta rápida

---

1 Professora de Direito Internacional e Direitos Humanos na Universidade Federal do Paraná. Doutora em Direito Internacional pela Universidade Federal de Santa Catarina. Líder do Grupo de Pesquisa Observatório de Direitos Humanos junto ao CNPq. Líder do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos nas Relações Internacionais junto ao CNPq. Pesquisadora do projeto de pesquisa Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil: Um Estudo dos Direitos Reconhecidos pelo Brasil aos Refugiados e como se dá o Acesso à Justiça em caso de Violação, financiado pelo CNPq - MCTI/CNPq/Universal 14/2014. Responsável pela Cátedra Sérgio Vieira de Mello pela UFSC.

2 Formado em Direito pela Universidad Católica San Pablo (PERU). Mestre em Direito e Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Doutorando em Direito pela UFSC. Membro do Grupo de Estudos “Observatório de Direitos Humanos”. Membro do Grupo de Estudos “Núcleo de Pesquisas e Extensão sobre as Organizações Internacionais e a promoção da Paz, dos Direitos Humanos e da Integração Regional - EIRENÈ”.

diante do fluxo massivo de refugiados originados pela guerra civil síria, além de conscientizar a sociedade local sobre os sofrimentos e a realidade em que vivem os solicitantes de refúgio.

**Palavras-chave:** Patrocínio privado de refugiados. Sociedade local. Estado de Destino. Refugiados sírios.

### **Abstract**

*The goal of this article is to analyze the Private Sponsorship of Refugees policy as an alternative to face the mass influx of refugees. Born in Canada in the 1970s, the Private Sponsorship of Refugees is based on the participation of the private sector but is not exclusive to businesses, as society can also take part by sponsoring or undertaking the responsibility to financially support persons that seek refuge in the State of Destination. Thus, the Private Sponsorship of Refugees can provide give a rapid answer to the mass influx of refugees caused by the Syrian civil war, and also sensitize the local society about the suffering and the reality faced by asylum seekers.*

**Keywords:** *Private sponsorship of refugees. Local society. State of Destination. Syrian refugees.*

## **1. INTRODUÇÃO**

A crise na Síria, o que perdura desde a Primavera Árabe em 2011, tem-se agravado na atualidade dada a perda de poder que sofreu o governo sírio por causa da guerra civil e, em especial, do surgimento do grupo terrorista ISIS<sup>3</sup> (Islamic State of Iraq and Syria, seu nome em inglês). Essa crise humanitária obrigou milhares de pessoas a fugir da Síria em busca de uma melhor vida em outros países. No entanto, os Estados de Destino escolhidos por elas não estão capacitados a encarar esse fluxo massivo de refugiados, motivo pelo qual seus sistemas de refúgio não podem dar uma resposta oportuna.

---

3 SALTMAN, Winter, 2014, p. 6: Esse grupo terrorista também é conhecido como “Islamic State of Iraq and the Levant” (ISIL) ou simplesmente “Estado Islâmico”. Seu objetivo é criar um Califado moderno (por isso seu nome de “Estado”) equivalente a um sistema político no qual, tanto a vida pública quanto a vida privada, estarão sob uma única interpretação da Sharia, tornando-se, dessa forma, em direito do Estado.



Por sua vez, os países industrializados, os Estados de Destino mais atrativos para os solicitantes de refúgio, têm desenvolvido políticas que visam limitar o ingresso de refugiados no seu território. Essas políticas nasceram quando os ataques terroristas aos Estados Unidos em setembro de 2001 deram início à chamada Guerra ao Terror. Assim, também o número de solicitantes de refúgio aprovados pelos Estados de Destino não satisfaz a demanda de refúgio, obrigando os imigrantes a entrar no país de forma ilegal, reforçando a percepção negativa que se tem dos imigrantes e (ou) refugiados.

Contudo, existem políticas migratórias cujo objetivo é envolver a sociedade e, dessa forma, sensibilizá-la em relação às crises humanitárias. Assim, consegue-se a participação ativa tanto do governo quanto da sociedade civil do Estado de acolhida, a exemplo do Patrocínio Privado de Refugiados. Tal iniciativa teve êxito no Canadá, e o ACNUR reflete sobre a possibilidade de estendê-la a outros Estados, sobretudo o Brasil, por sua extensão geográfica, sua cultura multiétnica e sua ausência de conflitos civis ou armados.

Isso posto, o objetivo do presente artigo é analisar o Patrocínio Privado de Refugiados (doravante, PPR) como uma alternativa para resolver a crise imigratória, em especial dos imigrantes sírios que procuram refúgio, seja na Europa, seja na América. Dessa forma, procura-se analisar qual o impacto que teria a adoção do PPR no território brasileiro, considerando-se a tradição brasileira de receber imigrantes, assim como a representatividade que têm as comunidades árabes neste país. Importante destacar que, embora seja uma iniciativa pensada para o reassentamento de refugiados, a medida poderia ser utilizada como solução durável aos migrantes que não gozam do *status* de refugiados no Brasil, como os haitianos, aos quais foi concedido visto humanitário. É uma medida que poderia ser pensada para atender às diversas situações de deslocados ambientais, uma vez cumpridos determinados requisitos por Estados e parceiros.

## 2. REASSENTAMENTO E O PATROCÍNIO PRIVADO DE REFUGIADOS: A EXPERIÊNCIA CANADENSE

O Patrocínio Privado de Refugiados nasceu no Canadá na década de 1970, quando a *Immigration Act*<sup>4</sup> de 1976 entrou em vigor. A *Immigration Act* depois seria substituída pela Ata de Imigração e Proteção aos Refugiados (IAPR, pelas suas siglas em inglês), em 2002, pela qual

Um cidadão canadense ou residente permanente, ou um grupo de cidadãos canadenses ou de residentes permanentes, uma corporação incorporada na lei canadense ou de um Estado ou uma organização não incorporada ou associação sob a lei federal ou estadual - ou qualquer outra combinação das anteriores - pode patrocinar um estrangeiro, sujeito às regulamentações (IMMIGRATION AND REFUGEE PROTECTION ACT, 2012, art. 13 (1))

Nesses termos, a lei canadense garante aos seus cidadãos, assim como aos residentes permanentes, a iniciativa de patrocinar os solicitantes de refúgio que eles desejem, desde que esses solicitantes tenham sido reconhecidos como refugiados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) ou por qualquer outro Estado.

Existem três programas de assistência de refugiados no Canadá. No primeiro programa se encaixam aqueles refugiados que recebem ajuda, exclusivamente, do governo canadense. O segundo programa é o PPR. O último é um sistema misto, isto é, existe cooperação entre o governo canadense e os Titulares do Acordo de Patrocínio (SAHs) e os Grupos Constituintes (GCs). Este programa é chamado de Programa de Patrocínio Conjunto de Assistência (JAS). O sucesso do PPR se traduz no fato que, desde 1978, mais de duzentas mil pessoas encontraram refúgio no Canadá (CHAPMAN, 2014, p. 3)

A principal característica do JAS é que, nos primeiros 24 meses, é o Estado que provê assistência financeira, enquanto os SAHs ou GCs oferecem apoio emocional, assim como orientação para aceder aos serviços de reassentamento

---

4 A *Immigration Act* focava-se naqueles que deviam ser admitidos em território canadense deixando de lado aqueles que deviam ser banidos.

(REFUGEE SPONSORSHIP TRAINING PROGRAM, 2005a, p. 5). Esse programa tem como público-alvo aqueles refugiados que precisem de mais tempo que o normal para reassentar-se, devido a circunstâncias especiais, recebendo ajuda, por parte do governo federal, por meio do Programa de Assistência de Reassentamento (REFUGEE SPONSORSHIP TRAINING PROGRAM, 2005a, p. 5).

Também existe um programa de patrocínio similar ao JAS, mas que envolve o ACNUR. Denominado *Blended Visa Office-Referred* (BVOR), o programa conta com a participação do governo canadense; o ACNUR é o patrocínio privado por meio dos SAHs. O público objetivo desse programa são aqueles refugiados para os quais o ACNUR solicitou reassentamento. Em relação ao custo do patrocínio, este é dividido entre o governo canadense e o SAH. Nesse sentido, o governo assume os primeiros seis meses da assistência financeira do refugiado mediante o Programa de Assistência de Reassentamento. O SAH encarrega-se dos seguintes seis meses. A vantagem do BVOR em relação às iniciativas privadas é o curto tempo de preparação que devem ter os SAHs, dado que o ACNUR indica quais foram as solicitações de refúgio aceitas e os refugiados beneficiados. Por isso, esse programa impossibilita o patrocínio de refugiados específicos, existindo outros programas de patrocínio.

Não obstante, o BVOR é alvo de críticas, pois, sendo o ACNUR que determina os refugiados aptos para esse programa, os SAHs não têm a possibilidade de escolher refugiados para patrocinar. Por exemplo, em 2013, somente podia-se patrocinar iraquianos, iranianos, eritreus, sudaneses, birmanos e butaneses (VOEGELI, 2014, p. 47).

Por outro lado, a importância do PPR reside em representar uma solução duradoura para os refugiados como acontece em terras canadenses. É importante salientar que, segundo o ACNUR, são três as soluções duradouras para os refugiados: repatriação voluntária, integração local<sup>5</sup> e o reassentamento. Dessa forma, Canadá cumpre com as recomendações feitas pelo ACNUR

---

5 AGER; Strang, 2008, p. 166: Entende-se que uma pessoa se encontra integrada na sociedade em que reside quando atinge os seguintes objetivos: emprego, moradia, educação, saúde, vínculos sociais, idioma e conhecimento cultural, seguro e estabilidade e direitos e cidadania.

referentes às soluções duradouras. Do mesmo modo, representa uma vantagem para o governo canadense, dado que facilita maior controle sobre os refugiados que ingressam no seu território, assim como das fontes que financiarão a estada pelo tempo indicado no PPR. Ademais, em 2013, “o número de refugiados com patrocínio privado ultrapassou o número de refugiados do programa de refugiados do governo” (BŁKOWSKI; POPTCHEVA; IVANOV, 2015, p. 10), o qual representa o grau de envolvimento da sociedade canadense no PPR.

Assim também, antes da entrada em vigor da IAPR, o critério canadense para conceder refúgio era a probabilidade de sucesso na adaptação à sociedade canadense por parte do solicitante de refúgio. Isto é, o agente administrativo canadense analisava a capacidade de o solicitante de refúgio estabelecer-se no Canadá satisfatoriamente. Agora, a IAPR e as Regulamentações de Imigração e Proteção aos Refugiados (IRPR, pelas suas siglas em inglês) levam em conta as considerações humanitárias, pelo qual se criaram duas categorias de pessoas: aquelas com urgente necessidade de proteção<sup>6</sup> e aquelas pessoas em situação de risco<sup>7</sup>. Em consequência, a nova legislação foca-se mais nas considerações humanitárias do que na probabilidade de sucesso em adaptar-se à sociedade canadense para aceitar as solicitações de refúgio. É importante frisar que, para ser aceite o reassentamento no Canadá, o refugiado tem de passar por exames médicos, de segurança e de admissibilidade.

As pessoas que podem ser patrocinadas são aquelas consideradas refugiadas ou em situações análogas ao refúgio. Segundo a IRPR, os candidatos

---

6 Segundo a IRPR, deve-se entender por “pessoas com urgente necessidade de proteção” aquelas cuja vida, liberdade ou integridade física estão sob ameaça imediata e, se não são protegidas, podem ser: a) assassinadas, b) alvo de violência física, tortura, violência sexual ou encarceramento arbitrário, ou c) devolvidas ao seu país de origem ou no qual tinha sua habitual residência (IMMIGRATION AND REFUGEE PROTECTION REGULATIONS, SOR/2002-227, § 138).

7 De acordo com IRPR, entende-se por pessoa em situação de risco aquela que tem grande necessidade de proteção em relação a outros solicitantes de refúgio, devido a circunstâncias pessoais que colocam em risco sua segurança física (IMMIGRATION AND REFUGEE PROTECTION REGULATIONS, SOR/2002-227, § 138).

a patrocínio estão divididos em duas categorias: a categoria da Convenção sobre os Refugiados no Estrangeiro e a categoria País de Asilo.

Na primeira categoria, encaixam-se aquelas pessoas que se encontram fora do seu país de origem ou de residência habitual, não podem integrar-se ao Estado de Destino e não têm nenhuma oferta de reassentamento por parte de outro país diferente do Canadá. Na segunda categoria, estão as pessoas que não reúnem os requisitos para ser consideradas refugiadas, mas não se tem possibilidade de aplicar alguma solução duradoura para sua situação em um tempo prudente (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA, 2015). Nessa categoria estão considerados “aqueles que fugiram do seu país de origem que tem estado, e continuam sendo, afetados seriamente pela guerra civil, conflito armado ou violação massiva dos direitos humanos, tanto no seu país de origem quanto no país de residência ao momento de solicitar refúgio” (KRIVENKO, 2012, p. 502).

O elemento diferenciador da PPR é que o patrocínio de refugiados vem de agentes particulares. Na legislação canadense, aqueles que podem patrocinar os refugiados são divididos em: os SAHs, GCs, Grupos de Cinco (G-5) e Patrocinadores da Comunidade (PC). É importante ressaltar que os grupos devem trabalhar de forma intensiva pelo menos três anos, dado o tempo que dura o processo de entrega da solicitação de patrocínio, assim como o período que durará o patrocínio, que, geralmente, é de doze meses. Excepcionalmente, pode-se ampliar o período de patrocínio em até trinta e seis meses, tendo poder os Grupos Patrocinadores (GPs) de aceitar ou rejeitar a extensão do patrocínio. Além disso, é proibido patrocinar somente a um membro da família. Dessa forma, protege-se a integridade familiar, pelo qual, os GPs estão obrigados a patrocinar aos membros da família indicados pelo refugiado no momento de entrega de sua solicitação de refúgio.

Os SAHs são organizações incorporadas que assinaram um acordo de patrocínio com o Ministério de Imigração, Refugiados e Cidadania, o qual lhes permite entregar solicitações de patrocínio deles ou de outras organizações que trabalham associadas com eles. Os SAHs, em sua maioria, são organizações religiosas, grupos etnoculturais e organizações humanitárias. A expectativa dos SAHs é patrocinar, pelo menos, dois casos de refugiados por ano (CITIZENSHIP

AND IMMIGRATION CANADA, 2015). A importância dos SAHs deve-se a que, para 2014, dois terços dos PPR tinham como fonte uma das oitenta e cinco SAHs estabelecidas no Canadá, sendo 72% igrejas ou grupos relacionados às igrejas (CHAPMAN, 2014, p. 2). Assim também, os SAHs têm o poder de autorizar aos GCs, que trabalham em parceria com eles, os patrocínios de refúgio que queiram entregar.

Em contrapartida, os GC são grupos baseados nas expectativas em relação ao refugiado que se quer patrocinar. Geralmente, são membros de algum SAHs. Quando trabalham com os SAHs, devem ter sua solicitude de patrocínio e plano de reassentamento aprovado por esta, antes de entregar a solicitação de patrocínio ao Escritório Centralizado de Processos em Winnipeg.

Os G-5 podem ser formados por cinco ou mais cidadãos canadense ou residentes permanentes, maiores de dezoito anos e que morem na comunidade que acolherá ao refugiado. O G-5 é responsável pela manutenção do refugiado por todo o tempo que durará o patrocínio. Nesse sentido, não é obrigatório aos membros do G-5 contribuir de forma equitativa com a manutenção ou colaborar com a mesma quantidade de tempo, por isso é recomendável que, pelo menos, três membros assumam a contribuição financeira do patrocínio (REFUGEE SPONSORSHIP TRAINING PROGRAM, 2005b, p. 9).

Por último, os PCs podem ser qualquer organização, seja incorporada ou não incorporada, localizada na comunidade que acolherá o refugiado. Assim como os grupos anteriores, o PC é responsável pela manutenção do refugiado e pelo reassentamento na comunidade escolhida.

As responsabilidades dos GPs, sejam eles SAHs, GCS, G-5 ou PCs, com os refugiados, pelo período que dura o patrocínio, são:

- Apoiar, economicamente, na compra de comida, roupa, transporte e outras necessidades materiais, assim como ajudar no orçamento familiar;
- Moradia e mobiliário
- Orientar sobre o estilo de vida no Canadá, informando sobre os direitos e deveres dos residentes;
- Assistir no acesso aos serviços sociais, incluído o seguro médico;
- Assistir no acesso a recursos como: intérpretes, grupos de apoio comunitário, serviços de assentamento, etc.;

Ajudar na matrícula das crianças na escola e guiar sobre o sistema escolar;  
Ajudar a aprender inglês;  
Ajudar a encontrar emprego;  
Dar apoio emocional e amizade; e  
Ajudar aos recém-chegados para que se tornem independentes (REFUGEE SPONSORSHIP TRAINING PROGRAM, 2005a, p. 13).

Essas responsabilidades servem de ajuda no momento de planejar o patrocínio de um refugiado, sendo que aquelas pessoas que queiram participar em um GPs devem conhecer suas responsabilidades e não prejudicar o refugiado. Não obstante, os GPs não são responsáveis pelo pagamento de qualquer empréstimo do imigrante feito para aceder ao refúgio no Canadá (REFUGEE SPONSORSHIP TRAINING PROGRAM, 2005a, p. 13). Dentro dessa categoria estão inseridos o transporte ou os exames médicos necessários para ser admitido no PPR. O orçamento para um GPs participar do PPR é aproximadamente de “\$20.000 a \$30.000 dólares americanos, dependendo do tamanho da família, tipo de moradia, móveis, comida e trabalhos sem vínculo empregatício” (CHAPMAN, 2014, p. 2). Para isso, é recomendável que os GPs estabeleçam um fundo fiduciário com o qual possam ser pagos os gastos que representa o PPR. Por parte dos refugiados, espera-se que contribuam com seus gastos, utilizando as poupanças que trasladaram ao Estado de Destino, neste caso, o Canadá (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA, 2015). Um ponto importante dentro do PPR é que os refugiados não podem ser obrigados pelo GP a aceitar qualquer tipo de trabalho. No entanto, se rejeitar uma oferta de trabalho razoável sem justificativa, o GP pode diminuir a ajuda financeira que destina ao refugiado (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA, 2015).

A importância dos GPs vai além da ajuda financeira dada no reassentamento do refugiado: inclusive se o patrocínio é misto, isto é, entre o governo federal e o GPs, estes últimos constroem laços de amizade entre os refugiados e a comunidade que os acolhe. Esses laços de amizade geram um impacto positivo entre os refugiados, fazendo-os sentirem-se mais seguros, eliminando o sentimento de que sua presença é resistida pela comunidade

(AGER; STRANG, 2008, p. 180). Dessa forma, a qualidade de vida dos refugiados é aprimorada, pois eles se sentem integrados à comunidade.

No entanto, o PPR também representa um problema para o governo canadense. Isso porque as pessoas exercem sua soberania, o que confronta a soberania do Estado, possibilitando o reassentamento de refugiados que o Estado não desejaria no seu território (KRIVENKO, 2012, p. 597). Como resposta do Estado, tomaram-se medidas que prejudicam os solicitantes de refúgio. Por exemplo, têm sido feitas mudanças na legislação canadense. Em outubro de 2011, foi eliminada a Categoria País de Origem. Essa categoria permitia o reassentamento daquelas pessoas que se encontravam em situações análogas ao refúgio, mas permaneciam dentro do seu país de origem, motivo pelo qual não eram protegidos pelo ACNUR. A Categoria País de Origem permitiu levar para o Canadá os intérpretes afegãos que colocaram em risco sua vida quando apoiaram as missões canadenses (CANADIAN COUNCIL FOR REFUGEES, 2013). Entre aqueles que apoiavam a Categoria País de Origem, o *Canadian Council for Refugees* declarou que “a Categoria País de Origem deveria ser universal, disponível para qualquer país e não limitado aos Estados indicados” (CANADIAN COUNCIL FOR REFUGEES, 2011). Essa declaração respondia ao fato de que na Categoria País de Origem não eram listados países africanos, sendo que nesse continente também existem conflitos armados que geram fluxos massivos de refugiados.

Igualmente, a definição de dependente tem sido modificada, em relação aos membros de família. O dependente é aquele considerado pelo refugiado como parte integrante do núcleo familiar, mas não é considerado assim pelo *Citizenship and Immigration Canada* (CIC). O laço entre os dependentes e o refugiado tem de ser emocional ou econômico ou uma mistura dos dois (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA, 2015). Além disso, os dependentes têm de ser considerados como refugiados, caso contrário podem ser escolhidos por razões humanitárias, isto é, para não quebrar o núcleo familiar.

Quanto à modificação da definição de dependente, em 2010 eram considerados dependentes os solteiros menores de vinte e dois anos. Contudo, em 2014, maiores de dezenove anos estavam impedidos de entrar a território canadense em companhia dos seus pais, os quais tinham sido escolhidos para o



PPR. Dessa forma, modifica-se o limite de idade, passando de vinte e um para dezoito anos de idade.

Outra modificação realizada pelo governo canadense é a declaração, feita em 2013, de aceitar, até 2014, 1.300 refugiados sírios, dos quais, o governo assumiria o gasto de duzentos refugiados e os 1.100 restantes estariam a cargo dos GPs. Em consequência, o governo tenta diminuir sua cota de refugiados, delegando esta responsabilidade aos grupos que participam do PPR. Ademais, tem sido imposto aos SAHs, “limites à quantidade de solicitudes feitas para patrocinar refugiados procedentes de regiões específicas do mundo” (CHAPMAN, 2014, p. 8). Essas medidas são consequência direta das políticas migratórias encaixadas na chamada Guerra ao Terror, as quais procuram desencorajar a migração de determinados grupos étnicos ou nacionalidades, pois os nacionais desses países são identificados como terroristas e ameaças à segurança nacional. Por isso, o Ministério de Imigração, Refugiados e Cidadania tem identificado grupos específicos de refugiados que têm prioridade para ser reassentados. Um exemplo disso, é a prioridade que têm os solicitantes sírios que fogem da violência gerada, tanto pela guerra civil iniciada em 2011 quanto do terror do ISIS. Não obstante, critica-se essa delimitação de grupos devido porque não se consultaram os GPs, além de promover a politização dos programas humanitários (CANADIAN COUNCIL FOR REFUGEEES, 2013).

Ao lado disso, critica-se também a demora da burocracia canadense para aprovar as solicitações de PPR, a qual, dependendo do país de origem do refugiado, pode chegar a três anos (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA, 2015). Essa demora pode ocasionar que os esforços do GP sejam vão. É por isso que o CIC decidiu reduzir o número de solicitações que cada GP podia entregar (KRIVENKO, 2012, p. 595). No entanto, essa medida limita os esforços dos GPs, assim como as oportunidades de os refugiados encontrarem uma vida melhor.

Dentro do PPR, um grupo importante que age como GPs são as comunidades de fé. Nos Estados Unidos, o papel realizado pelas comunidades de fé no reassentamento de refugiados remonta ao fim da Segunda Guerra Mundial: “em 1946, com o objetivo de coordenar e reunir recursos para apoiar as tarefas humanitárias na Europa e Ásia, quase trinta igrejas protestantes, nos Estados

Unidos, juntaram-se para formar a Church World Service (CWS)” (EBY et al., 2011, p. 588). Essas comunidades de fé não estão restringidas ao cristianismo<sup>8</sup>. Por exemplo, a Sociedade Hebraica de Ajuda ao Imigrante atuou no reassentamento de mais de 150 mil refugiados os quais que fugiram para os Estados Unidos uma vez finalizada a Segunda Guerra Mundial (EBY et al., 2011, p. 589).

O modelo de reassentamento praticado pelas comunidades de fé implica que estas assumam a totalidade do custo de reassentamento nos Estados Unidos. Por essas atividades as comunidades de fé advogam por melhorias nas políticas de reassentamento de refugiados. Da mesma forma, as comunidades de fé podem trabalhar em parceria com agências seculares, dado que estas últimas angariam voluntários por meio das igrejas locais, com o objetivo de facilitar ao refugiado a integração na comunidade local, assim como o acesso aos serviços.

Por sua vez, o Programa de Admissão de Refúgios dos Estados Unidos não permite o proselitismo do programa de reassentamento. Nesse sentido, a tarefa realizada pelas comunidades de fé é humanitária, o que impede discriminar os solicitantes de refúgio pelas suas crenças. Isso responde ao Código de Conduta da Cruz Vermelha, que indica

Princípio 2: A ajuda é dada sem importar a raça, credo, ou nacionalidade de quem a recebe e sem nenhuma outra distinção.

Princípio 3: A ajuda não será utilizada para promover pontos de vista políticos ou religiosos (INTERNATIONAL FEDERATION OF RED CROSS AND RED CRESCENT SOCIETIES, 1992).

Contudo, existem comunidades que desejam patrocinar grupos específicos de refugiados. Por exemplo, igrejas católicas podem querer patrocinar refugiados muçulmanos, com o argumento de construir um entendimento intercomunidades, assim como melhorar a percepção que a sociedade tem

---

8 Entre as comunidades de fé que participam no reassentamento de refugiados estão a CWS, Ministérios Episcopais de Migração, a Sociedade Hebraica de Ajuda ao Imigrante, Serviços Luteranos de Imigração e Refúgio, a Conferência de Bispos Católicos dos Estados Unidos ou a *World Relief*. Também participam comunidades étnicas como o Conselho de Desenvolvimento da Comunidade Etíope e o Observatório Curdo de Direitos Humanos (EBY et al., 2011, p. 591).

deles. A importância das comunidades de fé reside no fato que, em algumas culturas não existe a separação entre o Estado e a Igreja, o que pode levar os refugiados a sentirem-se mais confortáveis nas comunidades de fé do que nas organizações seculares (EBY et al., 2011, p. 596).

Por todo o exposto, o PPR canadense serve de modelo para outros programas similares. Por exemplo “em alguns Estados federados alemães se permitiu que famílias sírias patrocinassem seus familiares, que não teriam podido entrar no país de outra forma (por exemplo, de acordo às normas de reunificação familiar)” (BAKOWSKI; POPTCHEVA; IVANOV, 2015, p. 11).

### **3. REASSENTAMENTO E O PATROCÍNIO PRIVADO DE REFUGIADOS: UMA ALTERNATIVA PARA O BRASIL?**

O fluxo de imigrantes para o Brasil cresceu consideravelmente nos últimos anos. O terremoto haitiano e a guerra síria foram os dois principais epicentros desse aumento, fomentando no país uma releitura de sua política migratória, tanto internacional quanto interna. No caso sírio, o Brasil, por meio de acordos com o ACNUR, reconheceu o status de refugiados aos deslocados forçados, estabelecendo uma política internacional de acolhida e reassentamento. No caso haitiano, o Brasil concedeu-lhes visto humanitário, permitindo sua permanência em território nacional e acesso aos serviços públicos.

Esses dois fenômenos, quais sejam, a guerra síria e o terremoto haitiano, viram mudar o cenário nacional brasileiro, agora temperado com imigrantes de origem cultural diversa da imigração europeia habitual. E mesmo em se tratando de imigrantes majoritariamente oriundos da classe média, sírios e haitianos enfrentam dificuldades de integração no Brasil. Isso porque o Brasil não conta com um programa específico para atender a suas necessidades, motivo pelo qual alguns têm sido enquadrados como beneficiários do Programa Bolsa Família. Este programa, ainda que satisfaça uma parte das necessidades econômicas dos refugiados, não se adapta às realidades que eles enfrentam, dado que não encontram ajuda oficial para encontrar trabalho, moradia ou aprender o português.

É importante ressaltar que o Brasil assinou a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, assim como o Protocolo Adicional de 1967 e a Declaração de Cartagena de 1984. Baseados nestes instrumentos ditou a Lei n.º 9.474/97, que criou o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), o qual é um órgão interministerial presidido pelo Ministério de Justiça, cujo objetivo principal é a formulação de políticas para os refugiados que chegam ao Brasil.

Segundo dados do Conare, até outubro de 2014, o número de solicitações de refúgio era de 8.302, enquanto o número de refugiados era de 7.289 (ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, 2014). Desse número, os principais países de origem são Síria, Colômbia, Angola e República Democrática do Congo, sendo que as solicitações de refúgio focam-se nas regiões Sul (35%), Sudeste (31%) e Norte (25%) (ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, 2014). Esse número praticamente triplicou em 2015 e as expectativas para 2016 são de números ainda maiores.

Na prática, após cruzarem as fronteiras do país, os refugiados e migrantes humanitários no Brasil estão à mercê da ajuda solidária, do trabalho realizado pelas Cáritas e outras instituições missionárias e religiosas, pelos serviços prestados pelas poucas ONGs que atuam no Brasil voltadas a ações de acolhida e integração local<sup>9</sup> e pelos projetos de apoio e extensão desenvolvidos por algumas universidades.<sup>10</sup> Mas o aumento da demanda fomentou novas iniciativas. No que tange à relação de emprego, foi criado o Programa de Apoio para a Recolocação dos Refugiados (PARR), iniciativa que conta com a participação do Ministério do Trabalho e Emprego, o ACNUR, Cáritas de São Paulo e EMDOC. Esta última é uma empresa de consultoria especializada na área de imigração, transferência de brasileiros para o exterior e recolocação, sendo a única patrocinadora do PARR. Assim, instituições como Cáritas e as

---

9 Destaque para a ADUS de São Paulo: <http://www.adus.org.br/>

10 Nesse sentido, destaca-se a atuação das Cátedras Sergio Vieira de Mello do ACNUR, uma parceria entre ACNUR e Universidades, que fomenta o desenvolvimento de projetos e ações de extensão voltadas a atender, orientar e auxiliar refugiados nas várias regiões brasileiras.

Universidades oferecem cursos de português para os imigrantes, uma vez que o idioma representa o principal obstáculo na integração dos refugiados.

O Brasil conta com uma importante diversidade religiosa, o qual se traduz na existência de diferentes comunidades de fé. Segundo dados do censo de 2010, a população brasileira está distribuída em diversos credos que compreendem a religião católica, evangélica, ortodoxa, muçulmana, judia, além de outros grupos minoritários como o budismo ou hinduísmo (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010). A existência dessas comunidades de fé e sua rede de ajuda já em funcionamento facilitariam a aplicação de um modelo análogo da PPR no Brasil, a formação de GPs, que poderiam patrocinar os refugiados, e estes, depois, integrariam a rede de ajuda, auxiliando os novo refugiados, em especial no ensino no idioma português.

Entre as instituições brasileiras que poderiam atuar como GPs no Brasil, destacam-se as Cáritas, o Instituto de Reintegração do Refugiado (mais conhecido como AduS), EMDOC, o Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH), os Centros de Apoio e Pastoral do Migrante dependentes da Igreja Católica, assim como as instituições que trabalham em parceria com eles. São também importantes os grupos de estudo e extensão das universidades, não apenas no ensino do idioma português, mas também na assessoria jurídica e psicológica, bem como no auxílio à reintegração ao curso de superior, se já houver iniciado um anteriormente, revalidação de diplomas e (ou) primeiro acesso ao ensino superior ou tecnológico ou ainda a cursos de capacitação.<sup>11</sup>

De igual modo, o Conare poderia centralizar a avaliação das solicitações de PPR, monitorando as parcerias e estabelecendo os requisitos e os procedimentos necessários, como, por exemplo, ao estabelecer a aplicação do Plano de Ação do México, ou ainda, reconhecendo para efeitos da PPR, os deslocados ambientais, os migrantes por razões humanitárias, os traficados ou ainda membros de grupos vulneráveis.

É importante sublinhar que, no momento de implementar o PPR em outras legislações, devem ser seguidas as seguintes características do modelo canadense:

---

11 Destaque para o Projeto Hospitalidade do Curso de Direito da UFPR que se dedica especialmente ao auxílio dos refugiados no ingresso à universidade.

Primeiro, a possibilidade de reassentamento deve estar disponível não somente para refugiados em *stricto sensu*, mas também para pessoas que precisem proteção, tal como se define no programa canadense. Segundo, a possibilidade de se candidatar ao reassentamento desde o país de origem do refugiado, sem o requisito de cruzar a fronteira, não somente deve se manter aberta, mas ampliar para permitir candidatar-se desde qualquer país. Finalmente, os patrocinadores privados deveriam poder escolher as pessoas que queiram patrocinar (KRIVENKO, 2012, p. 599).

Respeitando essas características, a sociedade se assegura que o patrocínio dos refugiados não se restrinja a um determinado setor de refugiados, mas que permaneça aberto àquelas pessoas que se encontram em situações análogas ao refúgio. Assim também, impedir-se-ia a politização do PPR, evitando que o Estado restrinja as nacionalidades dos que podem ser patrocinados. Todavia, destaca-se que o PPR não pode configurar-se em um mecanismo de facilitar ou validar a imigração irregular de mão de obra qualificada por determinadas empresas. Assim, a escolha das pessoas por parte dos patrocinadores também deverá estar sujeita a critérios de elegibilidade.

De todo modo, é importante a atuação conjunta dos parceiros, em especial das Universidades e da rede Cátedras Sérgio Vieira de Mello, na elaboração de políticas públicas de reassentamento e integração, nos manuais de procedimento e no conjunto de ações articuladas de efetivação das medidas no cenário nacional. É a parceria entre sociedade civil, governo e especialistas que fará avançar a integração local, contribuindo para tornar efetivo os termos do Convênio de 1951, bem como da Declaração de Cartagena, no Brasil, com reflexos para todo o continente americano.

#### 4. CONCLUSÕES

No caso brasileiro, a diversidade de etnias e credos proporciona um amplo campo para a formação de GPs, os quais trabalhariam em parceria com as instituições experientes no apoio aos refugiados. Ademais, poderiam fortalecer o sentimento de pertencimento social, tornando-os em um ator ativo dentro das políticas migratórias, sensibilizando novos estratos sociais na medida

em que o processo de educação para o acolhimento for intensificado. Ainda, importante destacar que os imigrantes, sejam eles refugiados ou não, constituem um componente importante dentro da sociedade, pois são arautos de novas ideias ou costumes, tornando-a mais jovem. Uma sociedade sem imigrantes está destinada a envelhecer nas suas crenças e se isolar da sociedade global.

O PPR pode ser uma alternativa favorável para responder, de forma correta, aos fluxos de refugiados, bem como a migração massiva por razões humanitárias, oriundas de conflitos, desastres naturais ou humanos. O modelo canadense, por sua vez, poderia servir como norte, mas não pode ser aplicado integralmente em realidades tão diferentes, como a América Latina, devendo ser adaptado às necessidades de cada Estado ou comunidade.

Ainda assim, pode promover o desenvolvimento do Direito Internacional dos Refugiados, na medida que for orientado juntamente com uma prática educativa voltada à sociedade civil, na distribuição das responsabilidades sobre os danos causados pela humanidade a outros serem humanos. Compartilhar essa responsabilidade pode ser uma ferramenta inovadora de construção de uma nova realidade social, não apenas em Estados industrializados, mas, sobretudo, no impacto sobre as elites e a classe média de Estados em desenvolvimento, combatendo a discriminação e os futuros movimentos xenófobos e (ou) racistas.

Outro aspecto positivo da PPR pode ser o fortalecimento de instituições como o ACNUR e o Conare, levando-os a atuar em conjunto com outras instituições da sociedade civil, o que pode reverter em prol de toda a sociedade, reduzindo os custos do Estado na atuação direta quando da acolhida dos refugiados, mas, sobretudo, no combate às redes de tráfico de pessoas, na resolução de conflitos internos oriundos de processos de discriminação e violação de direitos, e, por fim, na integração local mais rápida e adequada, convertendo os refugiados em cidadãos ativos, aptos a produzir e auxiliar seus pares.

Importante considerar que o modelo de PPR somente produzirá efeitos positivos no Brasil se for implementado desde sua origem na construção de políticas públicas e ações de integração elaboradas, em conjunto, por todos os entes, as instituições e os organismos envolvidos. Alterações legislativas e discursos de autoridade não são suficientes para mudar a realidade social.

É preciso integrar no processo de construção de propostas, dos manuais, requisitos, ideias, conjunto de ações e atores que serão chamados a operacionalizar tais instrumentos. A sociedade civil deve participar de fato da criação dos modelos sociais de integração de migrantes e refugiados, cabendo-lhe o papel de dimensionar as etapas e o impacto de cada medida a seu tempo. O trabalho em cooperação é realmente o mais difícil obstáculo numa sociedade atomizada e individualista; porém, reaprender a ouvir o outro, a conviver e respeitar – bem mais que tolerar –, a andar lado a lado pelo árduo e estreito caminho da humanidade.

## REFERÊNCIAS

- AGER, Alastair; STRANG, Alison. Understanding Integration: A Conceptual Framework, *Journal of Refugee Studies*. v. 21, n. 2, p. 166-191, 2008.
- ALTOCOMISSARIADODASNAÇÕESUNIDASPARAOSREFUGIADOS. *Refúgio no Brasil: uma análise estatística - Janeiro de 2010 a Outubro de 2014*. 2014. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Refugio\\_no\\_Brasil\\_2010\\_2014](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Refugio_no_Brasil_2010_2014)>. Acesso em: 16 nov. 2015.
- BAKOWSKI, Piotr; POPTCHEVA, Eva-Maria; IVANOV, Detelin. El desafío migratorio de la UE: Posibles respuestas a la crisis de los refugiados, *Servicio de Estudios del Parlamento Europeo*. 2015. Disponível em: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/568312/EPRS\\_BRI\(2015\)568312\\_ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/568312/EPRS_BRI(2015)568312_ES.pdf)>. Acesso em: 9 nov. 2015.
- BRASIL. Lei Federal n.º 9.474/1997.
- CANADIAN COUNCIL FOR REFUGEES. *Comments on proposed elimination of Source Country Class*. 2011. Disponível em: <<http://ccrweb.ca/en/comments-proposed-elimination-source-country-class>>. Acesso em: 14 nov. 2015.
- \_\_\_\_\_. *Important changes in Canada's Private Sponsorship of Refugees Program*. 2013. Disponível em: <<http://ccrweb.ca/en/changes-private-sponsorship-refugees>>. Acesso em: 15 out. 2015.
- CHAPMAN, Ashley. Private Sponsorship and Public Policy: Political barriers to church-connected refugee resettlement in Canada. *Citizens for Public Justice*. 2014.
- CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA. *Private Sponsorship of Refugees Program*. 2015. Disponível em: <<http://www.cic.gc.ca/English/resources/publications/ref-sponsor/index.asp>>. Acesso em: 13 out. 2015.



\_\_\_\_\_. *Processing times for privately sponsored refugee applications*. 2015. Disponível em: <<http://www.cic.gc.ca/english/information/times/perm/ref-private.asp>>. Acesso em: 14 nov. 2015.

EBY, Jessica; IVERSON, Erika; SMYERS, Jenifer; KEKIC, Erol. The Faith Community's Role in Refugee Resettlement in the United States, *Journal of Refugee Studies*. v. 24, n. 3, p. 586-605, 2011.

Immigration Act, 1976.

Immigration and Refugee Protection Act. Disponível em: <<http://laws.justice.gc.ca/eng/acts/i-2.5/>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227. Disponível em: <<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/sor-2002-227/FullText.html>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo 2010*. 2010. Disponível em: <[http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/94/cd\\_2010\\_religiao\\_deficiencia.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/94/cd_2010_religiao_deficiencia.pdf)>. Acesso em: 16 nov. 2015.

INTERCOMMUNITY PEACE & JUSTICE CENTER. *An SNJM Call to Global Community*. 2013. Disponível em: <<http://www.ipjc.org/links/2013%20An%20SNJM%20Call%20to%20Global%20Community.pdf>>. Acesso em: 9 nov. 2015.

INTERNATIONAL FEDERATION OF RED CROSS AND RED CRESCENT SOCIETIES. *Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Relief*. 1992. Disponível em: <<http://www.ifrc.org/en/publications-and-reports/code-of-conduct/>>. Acesso em: 14 nov. 2015.

PALHARES, Isabela. Brasil já concede mais vistos de refugiados a sírios que países europeus. *Estadão*. São Paulo, 8 set. 2015. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-ja-concede-mais-vistos-de-refugiados-a-sirios-que-paises-europeus,1757258>>. Acesso em: 16 nov. 2015.

KRIVENKO, Ekaterina. Hospitality and Sovereignty: What can we learn from the Canadian Private Sponsorship of Refugees Program? *International Journey of Refugee Law*. v. 24, n. 3, p. 579-602, 2012.

REFUGEE SPONSORSHIP TRAINING PROGRAM. *Sponsoring Group Handbook: Sponsorship Agreement Holders & their Constituent Groups*. 2005a. Disponível em: <[http://www.peianc.com/sitefiles/File/resources/refugee\\_sponsorship/rstp\\_sah.pdf](http://www.peianc.com/sitefiles/File/resources/refugee_sponsorship/rstp_sah.pdf)>. Acesso em: 14 out. 2015.

\_\_\_\_\_. *Sponsoring Group Handbook: Groups of Five*. 2005b. Disponível em: <[http://www.peianc.com/sitefiles/File/resources/refugee\\_sponsorship/rstp\\_five.pdf](http://www.peianc.com/sitefiles/File/resources/refugee_sponsorship/rstp_five.pdf)>. Acesso em: 14 out. 2015.

SALTMAN, Erin; WINTER, Charlie. *Islamic State: The Changing Face of Modern Jihadism*. Disponível em: <<http://www.quilliamfoundation.org/wp/wp-content/uploads/publications/free/islamic-state-the-changing-face-of-modern-jihadism.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2015.

VOEGELI, Sarah. *Canadian Sponsorship of Refugees Program Reform: A Limit on Canadians' Generosity*. 2014. Disponível em: <<https://www.ruor.uottawa.ca/handle/10393/31570?locale=fr>>. Acesso em: 15 out. 2015.



**Parte 2**  
POLÍTICAS  
MIGRATÓRIAS



# A PRAGMÁTICA DO ASILO: POLÍTICA DE ACOLHIMENTO E OS LIMITES DO ESPAÇO PÚBLICO<sup>1</sup>

## PRAGMATIQUE DE L'ASILE: POLITIQUE DE L'ACCUEIL ET ÉPREUVES DE L'ESPACE PUBLIC

*Spyros Franguiadakis<sup>2</sup>*

---

### Resumo

Este capítulo propõe outra maneira de apreender a questão do asilo por meio de alguns elementos de descrição da situação de crise que conhece a Europa nos últimos meses e graças à contextualização da organização e do funcionamento do asilo na França. Enfatizando, de um lado, a ausência de uma política clara sobre solidariedade e acolhimento em nível europeu e, de outro, as tendências nas recentes reformas do asilo em direção tanto às lógicas cada vez mais gestionárias da questão dos refugiados quanto à maneira de considerar sua presença mais e mais como problemas de fraude e de insegurança, esta contribuição procura considerar o acolhimento dos refugiados em uma perspectiva dupla: política, quando a “causa do outro” é considerada como constitutiva da qualidade de uma comunidade política; pública, quando se deve pensar o asilo por meio dos encontros e das interações ordinárias. Acentuando, sobretudo, a última perspectiva, a fim de evitar a sobrecarga da dimensão política e evitando também uma concepção, sem dúvida idealista, da hospitalidade, o capítulo discute a ideia de uma “hospitalidade dissensual” como forma de compreender os modos de presença e as relações que se fazem no cerne da contiguidade ordinária.

---

1 Tradução Márcio de Oliveira (UFPR/Brasil).

2 Sociólogo, Universidade Lumière Lyon 2-Centro Max Weber-Poco-CNRS, Lyon, França.

**Palavras-Chave:** Política de acolhimento. Refugiados. Ação associativa.  
Espaço público. Hospitalidade dissensual.

### **Résumé**

*Ce chapitre vise à partir de quelques éléments de description de la situation de crise que traverse depuis plusieurs mois l'union européenne et en contextualisant l'organisation et le fonctionnement de l'asile en France, à proposer une autre manière d'appréhender la question de l'asile. En mettant en évidence d'un côté, l'absence de politique claire en matière de solidarité et d'accueil au niveau européen et de l'autre côté, les tendances dans les récentes réformes de l'asile en France vers des logiques de plus en plus gestionnaires de la question des réfugiés et vers une manière de considérer leur présence de plus en plus sous l'angle des problèmes de fraude et d'insécurité, cette contribution cherche à envisager l'accueil des réfugiés sous une double perspective : politique lorsque la « cause de l'autre » est à considérer comme constitutive de la qualité d'une communauté politique; publique lorsqu'il faut penser l'asile dans l'ordinarité des rencontres et des interactions. En mettant davantage l'accent sur la seconde pour éviter une surcharge de la dimension politique et en évitant une conception sans doute trop idéaliste de l'hospitalité, l'article discute l'idée d'une « hospitalité dissensuelle » comme une manière de comprendre des modes de présence et de relations en train de se faire dans le vif de la mitoyenneté ordinaire.*

**Mots-clés:** Politique de l'accueil. Réfugiés. Action associative. Espace public.  
Hospitalité dissensuelle.

As questões relativas ao acesso ao asilo ressurgem em meio à estrondosa atualidade midiática e ao fluxo de imagens quase cotidianas desde esse verão de 2015, indicando os problemas a serem tratados: circulação dos refugiados, travessias perigosas, agrupamentos e espera dos migrantes em diferentes lugares da Europa. De que forma a situação atual nos obriga a interrogar novamente à experiência migratória e como reformular a questão do asilo sem cair abruptamente no dualismo que existe entre os discursos xenófobos incisivos e àqueles que surgem das mobilizações levadas a cabo por atores diversos que há muito tempo estão engajados no acompanhamento e na incumbência dos refugiados e dos solicitantes de asilo? Propomos neste texto explorar uma outra via, qualificada de pragmática, de maneira a problematizar as relações

complexas mantidas entre a alteridade sob o ângulo da “causa/cuidado do outro”, e o espaço público entendido como espaço de acolhimento. Há 20 anos trabalhando em temáticas que exploram as maneiras pelas quais inventam-se e reinventam-se o lugar, o corpo e a palavra do migrante como “questão que conta”, convidamos, nas linhas que se seguem, a problematizar a questão do acolhimento dos refugiados nos interessando particularmente à maneira pela qual os últimos colocam à prova as supostas qualidades do espaço público. O que fazer das tensões entre política, moral e público que estão no cerne das considerações que são postas no campo do asilo? Na perspectiva de um migrante que se apresenta, em que condições a figura do refugiado pode perder sua especificidade? O que acontece com a concepção de hospitalidade em um contexto de sociedades em crise que não param de vivenciar os limites do ideal da livre circulação dos homens e da ideia, continuamente contestada, de uma humanidade comum?

Para compreender a situação de crise que atualmente atravessa o continente europeu, esboçamos, na primeira parte, alguns elementos descritivos do asilo na Europa, para abordar em seguida, na segunda parte, os elementos de orientação no intuito de compreender a história e o funcionamento do asilo na França. Isso é feito para discutir as dificuldades a serem superadas e para compreender os desafios contemporâneos do asilo e, mais precisamente, o deslocamento conceitual que é preciso realizar para repensar a maneira pela qual os refugiados são parte interessada na forma de ressignificar e requalificar o espaço público contemporâneo.

## 1. O ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS NA UNIÃO EUROPEIA: UM ESPAÇO POLÍTICO EM CRISE

Analisar o campo do asilo na Europa implica incontestavelmente considerar as tendências que caracterizamos como movimentos migratórios contemporâneos. As análises e os trabalhos da cientista política Cathérine Wihtol de Wenden (2013) acentuam o que ela qualifica de “novas migrações”<sup>3</sup>,

---

3 No livro, *Les nouvelles migrations. Lieux, hommes, politiques*, a autora contesta as ideias segundo

ênfatisando assim a diversidade das causas de partida (crises políticas, econômicas, ambientais), os itinerários (migrações por etapas, trânsito, retorno, circuações bi ou multipolares), mas também a permeabilidade entre categorias (o mesmo migrante pode ser refugiado, clandestino, trabalhador...); da mesma forma, a migração de trânsito pode tornar-se uma imigração de instalação quando se fecham as fronteiras. Ela mostra<sup>4</sup> assim as novas linhas divisórias, porque não se trata mais de uma “demarcação”, leste/oeste, mas de novas fraturas que dizem respeito ao espaço mediterrâneo, ao limite oriental da União Europeia, às fronteiras México/EUA, sul-africanas, em um contexto político-econômico em que a migração torna-se objeto de políticas contraditórias entre, por exemplo, uma “migração sofrida” e uma “migração desejada” e a questão migratória é objeto de manipulação de uma política nacional de segurança.

A situação atual de crise que a Europa conhece desde 2010, e que se agravou no ano de 2015, tanto do lado do mar Mediterrâneo quanto da Europa oriental, situa-se em uma configuração migratória inédita em escala mundial. Os três conjuntos mediterrâneos (Maghreb-Europa, Balcãs, Oriente Médio) apresentam características particulares para os deslocamentos de populações migrantes, acrescentando-se igualmente que dentre os 22 países que margeiam o mar Mediterrâneo, alguns são países de partida, outros são países de acolhimento, outros são países de trânsito, a maior parte deles tendo se tornado dois ou três desses casos simultaneamente. Nesse contexto, não faltam discursos que indiquem o caráter excepcional da situação atual, salientando que, em 2014, o número de solicitantes de asilo resgistrado na Europa (cerca

---

as quais que se trata de migrantes do sul em direção ao norte, mostra assim quatro configurações mundiais : a) do sul para o norte correspondendo a 97 milhões ; b) do sul para o sul, 74 milhões ; c) do norte para o norte, 37 milhões e d) do norte para o sul, 40 milhões.

4 Em outro livro, «*Faut-il ouvrir les frontières?*», Presses de Sciences Politiques, 2013, essa autora questiona também a emergência de um «direito à mobilidade » suscetível de desembocar em uma « governança mundial e regional das migrações». Salientando as desigualdades de acesso ao direito de emigrar, suas análises e reflexões desembocam na ideias da construção de um verdadeiro direito à mobilidade como direito fundamental internacional, que permita criar uma cidadania desterritorializada.



de 630.000) nunca foi tão grande, a contar do começo dos anos 1990. Assim a Europa tornou-se o mais importante destino migratório do mundo, à frente dos EUA e do Canadá.

No plano jurídico, as solicitações de asilo em nível europeu foram sucessivamente tratadas pelo regulamento de Dublin I (1990) que preconizava a harmonização dos critérios de concessão do status de refugiado; por Dublin II (2003), com a ideia de *one stop, one shop*, ou seja, o primeiro país de entrada é aquele que registra a solicitação de asilo, reformado em seguida por Dublin III (2014), graças ao qual o país de entrada solicita às autoridades nacionais dos Estados-membros da União Europeia avaliação do lugar mais adequado para solicitação de asilo, o que não tem tido nenhuma eficácia apesar da instalação de um escritório europeu na Ilha de Malta.

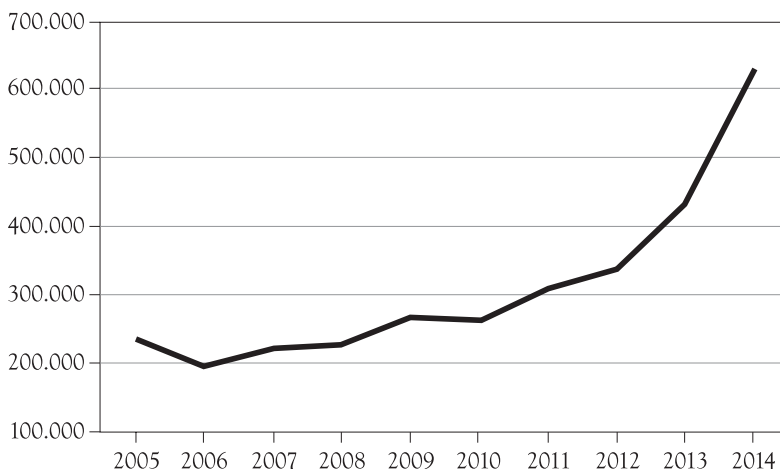
Na cartografia dos movimentos migratórios atuais, a Turquia e o Egito tornaram-se, nos últimos meses, passagens estratégicas porque são circuitos mais curtos e menos onerosos, enquanto, para alcançar às costas espanholas e italianas, particularmente a Ilha de Lampedusa que foi muito midiaticizada devido aos diversos naufrágios, isso acontecia preferencialmente através da África do Norte e da Líbia. Nos últimos anos, a Turquia acolheu quase dois milhões de refugiados sírios que estavam em situação particularmente precária, sem possibilidade de acesso ao trabalho e com um direito de asilo que vinha acompanhado de uma reserva geográfica para os os territórios europeus, muito embora nenhum acordo diplomático estivesse sido assinado com a União Europeia.

Segundo o relatório da associação *Forum Refugiados-Cosi*, o número de solicitações de asilo na Europa praticamente dobrou em 2015, em relação ao de 2013<sup>5</sup>. O gráfico a seguir mostra que em 10 anos o número de solicitantes de asilo praticamente triplicou:

---

5 Association Forum *Refugiés-Cosi*, *L'asile en France et en Europe. Etat des lieux 2015*, jun. 2015.

GRÁFICO 1 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE SOLICITANTES DE ASILO NA UE DE 2005 A 2014



FONTE: Eurostat, abril de 2015.

NOTA: De 234.700 em 2005 a 626.700 solicitantes de asilo em 2014.

O aumento nas solicitações de asilo impactouos diferentes países da União Europeia de maneira muito desigual (tabela 1 e gráfico 2). Assim, o número de solicitações de asilo duplicou na Itália, na Hungria e na Dinamarca. Esse número cresceu bastante na Suécia, nos Países Baixos e na Áustria. A Alemanha, onde esse número duplicou em relação ao ano de 2013, tornou-se pela terceira vez consecutiva o primeiro Estado-membro de destino em solicitações de asilo (202.815, ou 32,4% do número total de solicitações de asilo na Comunidade Europeia). Seguem a Suécia, a Itália e a França. O quinto lugar agora é da Hungria, que ultrapassou o Reino Unido. Se considerarmos que em 2010 a França era o primeiro Estado-membro de destino para as solicitações de asilo e que a Hungria, que havia contabilizado então apenas 1.700 solicitações, número que passou agora para 43.000, podem-se medir as fortes mudanças na geografia do asilo na Europa.

**TABELA 1 - DISTRIBUIÇÃO DOS SOLICITANTES DE ASILO NOS  
ESTADOS-MEMBROS DA UE EM 2014 EM COMPARAÇÃO A 2013**

	2013	2014	Variação 2013/2014	UE 2014 (%)
UE	432055	626710	45%	100%
Alemanha	126 995	202815	60%	32.4%
Suécia	54 365	81 325	50%	13.0%
Itália	26 620	64625	143%	10.3%
França	66 265	64310	-3%	10.3%
Hungria	18900	42775	126%	6.8%
Reino Unido	30 820	31 945	4%	5.1%
Áustria	17 520	28 065	60%	4.5%
Países-Baixos	13 095	24 535	87%	3.9%
Bélgica	21 215	22850	8%	3.6%
Dinamarca	7 230	14715	104%	2.3%
Bulgária	7 145	11080	55%	1.8%
Grécia	8 225	9435	15%	1.5%
Polónia	15 245	8 025	-47%	1.3%
Espanha	4 495	5615	25%	0.9%
Finlândia	3220	3625	13%	0.6%
Chipre	1 255	1745	39%	0.3%
Malta	2245	1350	-40%	0.2%
Romênia	1495	1545	3%	0.2%
Luxemburgo	1070	1150	7%	0.2%
Irlanda	945	1450	53%	0.2%
República Tchêca	710	1155	63%	0.2%
Croácia	1 080	450	-58%	0.1%
Portugal	505	445	-12%	0.1%
Lituânia	400	440	10%	0.1%
Eslovênia	270	385	43%	0.1%
Letônia	195	375	92%	0.1%
Eslováquia	440	330	-25%	0.0%
Estônia	95	155	63%	0%

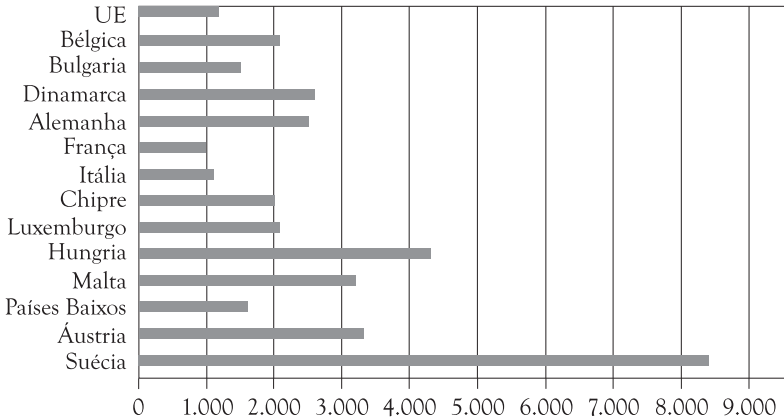
FONTE: Eurostat, maio de 2014.

Em 2013, a Síria continua a ser o principal país de origem dos solicitantes de asilo na Europa, embora com uma parcela bem mais importante em relação ao total de solicitantes desse ano. Em 2014, 122.800 solicitantes de asilo eram sírios, ou seja, cerca de 20% do número total de solicitações na Comunidade (eram apenas 12% em 2013). Distantes disso, os outros principais países de origem dos solicitantes em 2014 são o Afeganistão (41.305 ou 6,6%), o Kosovo (37.875 ou 6%), a Eritreia (36.990, ou 5,9%) e a Sérvia (30.810 ou 4,9%).

Diferentes países da União Europeia concederam proteção (*status* de refugiado, proteção subsidiária ou direito de residência por razões humanitárias) a 162.770 (26%) solicitações de asilo em 2014. O aumento na concessão desse tipo de *status* está ligado à presença importante de solicitantes de asilo sírios, que receberam parecer favorável em 40% das concessões de *status* de refugiado.

O grande número de migrantes, que busca fugir dos conflitos da margem sul do mediterrâneo, tenta alcançar a Europa pelo mar. Segundo o Alto Comissariado para os Refugiados (HCR), são cerca de 29.000 mortos no mar mediterrâneo desde 2000, 40.000 desde 1990. Apenas em 2014, 3.500 pessoas perderam a vida no mar mediterrâneo, número quase seis vezes maior em relação ao ano anterior (WENDEN, 2015, p. 95-106). Essa situação trágica se agravou no primeiro semestre de 2015, particularmente marcado pelo naufrágio de mais de 700 pessoas no último mês de abril, elevando o número de desaparecidos no mar desde janeiro de 2015 a mais de 3.250 pessoas (Gráfico 2 e Figura 1).

GRAFICO 2 – NÚMERO DE SOLICITANTES DE ASILO POR MILHÃO DE HABITANTES EM ALGUNS PAISES DA UE EM 2014



FONTE: Eurostat, abril de 2015.

FIGURA 1 – ITINERÁRIO A PARTIR DOS BALKÃS



FONTE: Jornal *Le Figaro*, 23 de outubro de 2015.

Os gigantescos movimentos de migrantes têm reagido às políticas de hostilidade, como testemunham os diversos fechamentos de fronteiras realizados por alguns Estados-membros localizados nos limites do espaço europeu. No mês

de outubro de 2015, por exemplo, o fechamento da fronteira húngara fez com que inúmeros refugiados buscassem passar pela Eslovênia e pela Áustria, para chegar à Alemanha. As notícias na mídia acentuam continuamente os excessos devido aos deslocamentos de migrantes e às consequências atreladas ao fechamento das fronteiras<sup>6</sup> (Figura 2).

FIGURA 2 – OS MUROS CONSTRUÍDOS PARA IMPEDIR A PASSAGEM DE MIGRANTES



FONTE : Infográfico, *Le monde*, 23.10.2015

6 «Trinta e quatro mil pessoas chegaram à Eslovênia somente no dia, 22 de outubro de 2015, ou seja, mais de 12.000 pessoas em relação ao dia anterior. (...) Cerca de 9.000 pessoas passaram pela Eslovênia em direção ao norte da Europa desde meados de outubro de 2015, como consequência ao fechamento da segunda de suas fronteiras, a da Croácia, doravante barrada por arame farpado», escreveu o jornal *Le Monde* com as *Agence France Press* e *Reuter*, em um artigo intitulado *Incapacitada pelo fluxo de migrantes, a Eslovênia pede ajuda à Europa*. (*Le Monde*, 22 de outubro de 2015).

## 2. O ASILO NA FRANÇA: POLÍTICA PÚBLICA DE ACOLHIMENTO E AÇÃO ASSOCIATIVA DE AJUDA AOS REFUGIADOS

Para registro, o status de refugiado decorre diretamente da Convenção de Genebra de 28 de julho de 1951, que propôs conceder proteção aos estrangeiros por razões principalmente ligadas ao desaparecimento do Estado de origem, às novas definições territoriais em razão do armistício ou ainda devido aos enormes deslocamentos de populações em consequência da Segunda Guerra Mundial, em especial na Europa central e do leste. Essa Convenção diz respeito aos refugiados, que ela define, em seu artigo 1A.2 : “O termo de “*refugiado*” se aplicará a qualquer pessoa (...) que, (...) temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país”.<sup>7</sup> O termo “asilado” não aparece portanto, assim como não aparece também o termo de “solicitante de asilo” porque, tanto em 1951 como mais tarde, as condições de acesso ao território nacional referem-se tão somente à competência do Estado. Cabe aos Estados, em nome do princípio de soberania, o cuidado de interpretar os princípios da convenção e de determinar qual status eles concedem ao asilo: trata-se de um direito da pessoa ou de um direito do Estado? A partir da Lei de 11 de maio de 1998, a maior parte das disposições relativas à execução do direito de asilo foi inserida na lei de 25 de julho de 1952, modificada e tendo se tornada a “*Lei relativa do direito de asilo*”. Desde então, o asilo e o status de refugiado foram claramente separados.

Em relação ao asilo na França, ele situa-se na confluência de um triplo choque entre aquilo que se refere à função essencial do Estado moderno, a

---

7 O termo “asilado” não aparece, tanto quanto não aparece o termo “solicitante”, pois, em 1951 e também mais tarde, as condições de acesso ao território não podem deixar de ser da competência dos Estados. Cabe aos Estados, em nome do princípio de soberania, o cuidado de interpretar os princípios da convenção e de determinar qual status eles conferem ao asilo: trata-se de um direito da pessoa ou de um direito do Estado? Depois da lei do 11 de maio de 1998, a maior parte das disposições relativas à execução do direito de asilo foi inserida na lei de 25 de julho de 1952, modificada para tornar-se a «*Lei relativa ao direito de asilo*». A partir de então, o asilo e o status de refugiado foram claramente dissociados.

saber, a missão de proteção dos direitos fundamentais da pessoa, cujo princípio é não considerar qualquer fundamento de nacionalidade, o princípio de soberania nacional, sobre a base do qual o Estado reserva sua proteção apenas aos cidadãos nacionais e a estende apenas aos estrangeiros de sua escolha, e, enfim, o desejo do solicitante de asilo de aceder a uma proteção que seu Estado de origem não quer mais ou não pode mais lhe assegurar. Dito de outro modo, o asilo coloca em relação o indivíduo vilipendiado em seus direitos mais elementares, sua liberdade e sua dignidade e a soberania nacional de um Estado do qual ele não é cidadão, e que não pretende abandoná-la. Mas se o asilo é um direito fundamental, ele não é, contudo, um direito subjetivo que o indivíduo seria capaz de reivindicar. Não existe direito de asilo; existe direito de asilo cuja concessão é administrada por uma autoridade pública, a OFPRA, e uma jurisdição de recurso, a ex-Comissão de Recursos para Refugiados (CRR), que se tornou desde 2007, o Tribunal Nacional de Direito de Asilo (TNDA).

Durante os vinte anos que se seguiram à assinatura da Convenção de Genebra, o número constante de requerentes fez com que as solicitações de status fossem tratadas em prazos adequados. Como a situação dos candidatos não se tornou um problema particular, não houve necessidade de definir juridicamente uma categoria de solicitantes de asilo. Contudo, a decisão de 1974, de fechar as fronteiras para a imigração econômica, provocou um forte aumento nas solicitações de asilo - de 1.600 solicitações registradas em 1973 chegou-se a 18.000 em 1976 (Teitgen-Colly, 1994, p. 97). Uma vez que não se podia mais entrar legalmente para trabalhar no território dos Estados europeus, muitos imigrantes passaram a tentar entrar utilizando o recurso ao asilo. Desde então, cresceu a dificuldade na concessão do status de refugiado (cerca de 80% de concessões de status em 1981, para cerca de 15,5% em 1990, e para cerca de 18% em 2000). A lentidão nos procedimentos instalou-se, provocando situações de precariedade indestrinçáveis, que o direito em vigor não possibilita resolver. Ocorreu nesse contexto a criação, na primeira metade dos anos 1990, da nova categoria jurídica, a do solicitante de asilo (a quem vai-se atribuir direitos limitados) de acolhimento de tipo humanitário e de maneira temporária, pois ele não tem vocação para permanecer como solicitante; ou ele obtém o status de refugiado e é considerado como sempre tendo sido (caráter reconhecível



do status, e aqui resgata-se a expressão jurídica) beneficiado de direitos que, essencialmente, o assimilam ao quase-nacional, ou então ele é destituído de sua solicitação e deve deixar o território (pois tornou-se um estrangeiro em situação irregular.) Há mais de vinte anos, os Estados se esforçam em não fazer do status de solicitante dito “muito generoso” um fator de atração para outros solicitantes de asilo ou, de maneira geral, para o conjunto de migrantes. Assim, eles esperam, de maneira bastante vã, que diante de condição a mais rigorosa e a mais precária possível, os solicitantes irão procurar “alhures”... A constatação é que na França o percurso administrativo dos solicitantes de asilo indique, como escreve um artigo no jornal *Le Monde*, uma verdadeira “política de desencorajamento aos solicitantes de asilo”<sup>8</sup>.

Os diferentes aspectos jurídicos que caracterizam o acesso ao asilo na França relacionam-se de perto à constituição da atividade associativa organizada em torno do acolhimento e da incumbência dos refugiados. Dito de outro modo, se o campo do asilo diz respeito à competência do Estado e se a política de acolhimento dos refugiados é uma política pública definida pelo Estado, sua execução está indissociavelmente ligada à presença dos atores associativos. Se os políticos e os juristas são os atores principais na definição da categoria do “refugiado”, essa mesma definição foi elaborada em grande parte graças à presença e à pressão das associações que interpelam o Estado em relação às suas ações em favor das populações exiladas, deslocadas, refugiadas ou, simplesmente, migrantes<sup>9</sup>. Salientemos brevemente que a constituição do mundo do asilo na França caracteriza-se pelo fato que os movimentos associativos investiram-se prontamente na defesa e no acolhimento dos refugiados, impondo assim a ideia da necessidade desse acolhimento como critério de definição dos Estados democráticos europeus. Contudo, como o asilo diz respeito à soberania do Estado, a defesa desse direito somente pode exercer-se a partir de uma posição externa, ou em oposição aos serviços administrativos do Estado. Há muitos

---

8 Jornal *Le Monde*, 24-25 de março de 2002.

9 Ver a esse respeito a obra de G. NOIRIEL, cujo interesse está nas condições sócio-históricas que desembocaram na legislação atual a respeito do asilo: *Réfugiés et sans-papiers. La République face au droit d'asile. XIXe-XXe siècle*, Hachette, 1998.

anos isso vem dando lugar a grandes tensões, em decorrência de o setor de ajuda social, que o Estado relegou às organizações associativas e caritativas, ter se submetido gradativamente às normas burocráticas, seja por meio da execução direta das funções administrativas, seja pela obrigação endereçada às associações, de se conformarem cada vez mais estritamente aos imperativos impostos pelo Estado. Essa institucionalização crescente produziu uma forma de indistinção, ou, mais grave, de confusão entre os instrumentos associativos e a administração, alimentando uma tensão, presente até nossos dias – que diz respeito às responsabilidades próprias de cada um – entre o lugar das associações na recepção dos solicitantes de asilo e as pretensões que manifestam em reivindicar a “defesa do direito de asilo”. Estamos aqui diante de uma das características mais duráveis desse meio, a saber, a tensão que existe entre as novas práticas profissionais e a militância: um estado de perturbação e de confusão entre as aspirações militantes que embasam o engajamento dos atores associativos, com seu status de agente prestador de serviço do Estado, em seu papel de gestores do Centro de Acolhimento dos Solicitantes de Asilo (CASA).

Não esqueçamos que, até o final dos anos 1970, os estrangeiros que buscavam refúgio nos Estados ocidentais eram originários de países comunistas da Europa central e do leste. Fugindo do comunismo, eles eram considerados refugiados que correspondiam à figura do “combatente da liberdade” com vocação a se integrar rapidamente na sociedade de acolhimento. As condições de reconhecimento do status de refugiado tinham então, e principalmente, uma função formal; além disso, a obtenção do status de refugiado era considerada como a antessala da nacionalidade. Aqueles que se opunham às ditaduras sul-americanas e os *boat people* do sudeste asiático beneficiaram-se, assim, desse mesmo estado de espírito de acolhimento. Contudo, depois das decisões, tomadas em meados dos anos 1970, de fechar as fronteiras para a imigração econômica, a situação modificou-se radicalmente: os Estados europeus foram confrontados aos fluxos migratórios crescentes originários dos Estados pobres do Sul. E os imigrantes não contavam mais com outra possibilidade do que aquela do recurso ao procedimento do asilo. As instituições encarregadas do reconhecimento do status de refugiado, assim como as associações encarregadas em recebê-los ficaram então lotadas com aqueles que seriam considerados como

“falsos refugiados”, denominação bastante ambígua porque implica um desvio problemático daquilo que caracterizava as populações migrantes a partir das transformações dos critérios de avaliação da qualidade da solicitação (suspeição de fraude, “solicitante-mentiroso”, “migrante econômico”).

Nesse contexto, as reformas recentes no asilo na França após 2003 e a reforma em andamento que vai ser aplicada a partir de 2016 convergem em direção à diminuição dos prazos de tratamento das solicitações de asilo, obrigando à redefinição da atividade associativa de acompanhamento social, o que implica também novos desafios jurídicos e políticos. Em termos específicos, a reforma do asilo de 2003 teve por objetivo claro uma retomada, pelo Estado, do dossiê do asilo na França e um controle mais estrito dos migrantes mediante dos procedimentos do asilo. O requerente tem menos tempo (21 ao invés de 30 dias), para dar entrada em sua solicitação de asilo e a resposta da OFPRA, em princípio, deve acontecer nos três meses seguintes, enquanto o prazo médio é de cerca de 10 meses; ou ainda, a fim de beneficiar, de uma soma temporária de dinheiro enquanto espera, o solicitante de asilo deve ser hospedado pelo dispositivo nacional de acolhimento, que nem de longe tem capacidade para atender ao número de solicitações. Enfim, o pouco tempo dos procedimentos de tratamento da solicitação de asilo tem por consequência a multiplicação dos refugiados estatutários hospedados no CASA. Ora, a reforma nada prevê em relação à saída deles dos centros de hospedagem nos quais o tratamento em termos de inserção permanece a cargo das associações, que mobilizam os programas europeus de financiamento. A atividade associativa encontra-se assim prejudicada tanto no seu trabalho de acompanhamento quanto na defendido direito e de sua efetividade, pois como instruir uma solicitação e lhe garantir condições de aceitabilidade em um prazo cada vez mais curto? No bojo dessas reformas, o lugar e o papel das associações no jogo político são postos em dúvida. O primeiro risco é que elas se tornem simples prestadoras de serviço para os poderes públicos e que elas abandonem sua atividade de defesa do direito de asilo. Com efeito, a urgência de hospedar e a penúria de espaços conduzem os atores das associações a transformar essa incumbência e essa competência em vetor de reivindicação política e de mobilização coletiva junto aos poderes públicos, incapazes de resolver o problema. A implantação de

políticas públicas no intuito de assegurar uma melhor gestão e o controle dos fluxos migratórios tem por consequência o enfraquecimento das associações, como contrapoderes e atores na negociação política.

Por outro lado, um dos efeitos da reforma do asilo para os requerentes é que o exíguo prazo dos procedimentos engendre um longo tempo de exclusão. De um lado, aqueles que têm a “sorte” de obter rapidamente o status de refugiado e que se tornam “protegidos do mundo”. De outro, aqueles que são simplesmente rejeitados tornando-se “sem documentos”, os “excluídos do mundo” e que se instalam no tempo suspenso da clandestinidade e da espera de uma regularização.

Falar da política pública de acolhimento hoje, a partir das reformas no campo do asilo, significa medir as mudanças que afetam a organização do acompanhamento e da incumbência dos solicitantes de asilo. Isso coloca em evidência o fato de assistirmos, cada vez mais na França, à implantação de uma gestão decididamente rápida e temporária da questão dos refugiados. O asilo tornou-se de fato uma questão cada vez mais absorvida por uma política voluntária de imigração na qual prevalecem o controle dos fluxos, a quantificação e o controle das pessoas, assim como a solução rápida dos casos, evitando assim considerar, de uma forma serena e durável, a relação com o outro. Nessa perspectiva, a relação com o outro e a questão de considerar a alteridade recobrem-se de uma lógica mais e mais gestonária, o que afasta a possibilidade de considerá-la, como procuramos demonstrar em várias publicações, como uma questão eminentemente política na medida em que ela possibilita oxigenar a questão do viver junto, pela via da relação com o estrangeiro, no caso em tela, com o refugiado<sup>10</sup>.

---

10 Franguiadakis S., Belkis D., « La cause de l'autre. Demande d'asile et politique de l'hospitalité », In *Le barbare, l'étranger : images de l'autre*, Actes du colloque organisé par le CERHI, Saint-Etienne, 14-15 de maio de 2005, PUSE, pp.393-399 ; “L'accueil des demandeurs d'asile comme épreuve du politique » in *Rhizome*, Bulletin national santé mentale et précarité, n° 21 « Demandeurs d'asile. Un engagement clinique et citoyen », Lyon, 2005, pp.3-5 ; « Accueillir les demandeurs d'asile. Quand la relation à l'autre fabrique le politique » in *Ecarts d'identité*, n°107, Vol. II, « Les demandeurs d'asile. Espoirs et déboires », Grenoble, 2005, pp.13-20.

### 3. ESPAÇO PÚBLICO DE ACOLHIMENTO ANTE O DESAFIO DOS MODOS DE PRESENÇA DAS ALTERIDADES

O ato de abrigar e hospedar remete à problemática mais global do acolhimento, e mais precisamente à questão da responsabilidade do acolhimento ou, dito ainda de outro modo, à “política da hospitalidade”. A questão da hospitalidade, que é também aquela da solidariedade, nos remete sempre ao lugar produzido para o outro em um espaço delimitado, seja aquele do lar, seja aquele do Estado-nação. A hospitalidade supõe, sobretudo, um instrumento, um quadro, um protocolo que garanta, na chegada, o encontro, a estada. Sem esquecer, como salienta a antropóloga Anne Gotman (GOTMAN, 2001), que a hospitalidade, longe de ser algo absoluto, mantém sempre a inospitalidade no horizonte, e que a prática da hospitalidade não é redutível àquela da hospedagem. Enquanto a questão da hospedagem coloca-se geralmente em relação aos beneficiários e às necessidades de populações (e nesse caso ela representa um “problema social”), a hospitalidade se situa do lado do anfitrião, daquele que recebe. Nesse momento, a questão não é mais aquela da gestão pública de necessidades, mas de nossa vontade, ou para resgatar a expressão de Anne Gotman, “de sacrificar uma parte própria de si mesmo”. Isso pressupõe, como alerta Jacques Derrida, o inesperado, o imprevisível : “Se eu recebo somente aqueles que estou autorizado a receber, não se trata mais de hospitalidade. A responsabilidade está no cruzamento dos caminhos, nessa tensão entre o princípio da anarquia da hospitalidade e o princípio político nacional e transnacional” (DERRIDA, 2001).

A lógica econômica vem prevalecendo nas questões relativas aos problemas de migração desde o final dos anos 1980. Tanto é assim que os solicitantes de asilo tornaram-se simples migrantes entre tantos, frequentemente qualificados de “falsos-solicitantes de asilo”, porque confrontados a uma desconfiança permanente que pesa sobre suas solicitações. A arena política se constitui, assim, em torno da ideia da gestão dos problemas sociais que convergem cada vez mais em direção a um único problema: a presença na sociedade de pessoas que trazem problemas, que não deveriam e que não devem mais estar aí. Convertem-se fenômenos sociais e políticos em problemas de segurança, em assunto de temor causado pela presença do outro. Prolifera-se, então, assim

ideia segundo a qual para que a sociedade não tenha problema, deve-se rejeitar o outro, um outro cuja causa é considerada perigosa. Eis de forma um pouco radical como o espaço da comunidade política se institui cada vez mais no “por causa/culpa do outro”, ou seja, não devido a uma causa honrosa que deve ser levada em conta, mas devido a uma causa prejudicial e nociva.

É com isso que lidamos aqui; é o que o filósofo Jacques Rancière chama de o colapso da heterologia política, a saber, o fracasso da forma política polimorfa que leve em conta as alteridades, dando espaço à forma política unificada na qual o outro não é mais sujeito, mas objeto de ódio e de rejeição. Esse autor mostra que a “causa do outro” como figura política é antes de mais nada uma desidentificação, em certa medida, a si mesmo (esse si mesmo que remete a uma definição estatal de comunidade, fundada no estabelecimento de cada um a seu lugar devido). É essa causa que possibilita a produção de um povo diferente de sua definição estatal, um povo que se encontra requalificado pelo excedente, ou seja, que se afirma pelo outro e no levar em conta o outro. “Existe política porque existe a causa do outro, uma diferença da cidadania em relação a ela mesma” (RANCIÈRE, 2004).

À guisa de conclusão, submetemos alguns elementos de reflexão de maneira a abrir a discussão para um caminho que pressupõe uma forma de deslocamento no espaço e no tempo e de distanciamento em relação àquela perspectiva que seria menos aquela da cidade como espaço político, quiçá “cosmopolítico” do que aquela da cidade como modo de vida e de cultura, para resgatar a expressão da tradição da ecologia humana, permitindo apreender de outra forma a alteridade no espaço público. O refugiado tornou-se a “parangona” de um paradoxo que se situa entre a promoção de uma concepção liberal da livre circulação e os gigantescos movimentos de populações fugindo de situações de crise. Ele (o refugiado) representa cada vez mais o significado mesmo do incômodo quando, ao atravessar as fronteiras, é designado como intruso, supérfluo, o homem a mais, para resgatar a expressão da filósofa H. Arendt, nos obrigando a redescobrir o que Kant qualificava de “inssociável sociabilidade” (KANT, 1880).

A perspectiva evocada aqui consiste, dessa feita, em interrogar o espaço público na sua qualidade de espaço de circulação e a compreender a presença dos refugiados como desafios para redefinir as situações e renegociar os territórios nos espaços contemporâneos. Isso nos leva a dar um “passo lateral” em relação ao registro político acima evocado, para se situar bem mais no plano do civil e do ordinário. “Antes de politizar a questão do imigrante, deve-se urbanizá-la e torná-la pública, dramatizá-la no contexto do espaço urbano e no interior do espaço público das cidades”, escreve o sociólogo Isaac Joseph em um belo texto<sup>11</sup>. Trata-se de explorar, como propõe o mesmo autor, as competências específicas do migrante (a competência a mudar de código, alingüagem dupla, a prestar contas e justificar as condutas de sua presença, de sua trajetória e de seus projetos) constantemente solicitadas na experiência migratória e que fazem do migrante um personagem público antes de ser um ator político. Nessa perspectiva, é o valor do espaço público de circulação que se encontra reabilitado, embora ainda em sua grande vulnerabilidade uma vez que o “direito de visita”, evocado por Kant no “*Ensaio sobre a paz universal*”, encontra-se incessantemente ameaçado, quiçá desrespeitado. “A hospitalidade universal, escreve Isaac Joseph, hospitalidade mínima abaixo do direito de acolhimento, é precisamente o direito de visita ao território do outro que decorre do simples fato da contiguidade dos homens que vivem no mesmo planeta. Antes de ser cidadãos, somos contíguos e é nessa proximidade distante ao estrangeiro que aprendemos a dar um sentido comum à noção de mundo”. (JOSEPH, 2007, p. 216).

O espaço público considerado assim sob o duplo ângulo da acessibilidade e da contiguidade se situaria em oposição aos discursos securitários que se sustentam em lógicas de fixação, do ato de encampar, para retomar a expressão do antropólogo Michel Agier (AGIER, 2014), lógicas que “estacionam”, retém, ou mesmo afastam os deslocados, os migrantes e todos aqueles que qualificamos de “indesejáveis”. Sem fazer apologia da mobilidade, isso nos leva a compreender os desafios ordinários e locais daquilo que “circular”, quer dizer. Um dos desafios será principalmente ver: como a questão da civilidade se

---

11 Ver Isaac Joseph, “Le migrant comme tout venant”, in *L'athlète moral et l'enquêteur modeste*, La découverte, 2007, pp.211-220.

reconfigura por meio das dificuldades ligadas a todos esses migrantes que não se conhece e que não teremos que conhecer? O que haveria para compreender da desordem da reciprocidade e das relações sob tensão no momento em que os atores envolvidos dificilmente chamam a atenção para o implícito e para a familiaridade, como mostrou Alfred Schutz em seu artigo sobre o estrangeiro? (SCHUTZ, 1987, p. 217-236). O desafio dessa perspectiva consiste, como lembra Isaac Joseph, menos no interesse em uma sociabilidade já constituída do que naquela que emerge do encontro público, no qual se percebe o interesse maior da figura do estrangeiro: “O interesse de conhecimento, para uma sociedade cuja capacidade a fazer com que o laço social ganhe consistência, é que ele seja “transportado”, não para fora de uma alienação generalizada do gênero humano, mas para o ordinário de sua experiência mundana e urbana, no seio da esfera pública” (JOSEPH, 2007, p. 220).

Têm-se aí novas concepções, ecológicas, sem nenhuma dúvida, que deveremos experimentar para sair da ideia do espaço como território de integração entre identidades, o que está atualmente dando cada vez mais lugar às medidas de hospitalidade, subsidiária ou “rifada”, decorrente do aumento dos extremismos e dos discursos xenófobos. Deslocar-se da lógica aritmética de quantificação dos fluxos ou da construção dos muros e das barreiras, é investigar a ordem moral bem confusa que está em jogo quando essas presenças transbordam o quadro do acolhimento. Conseqüentemente, levar em consideração os gigantescos movimentos de populações que incomodam, conduz a manter coletivamente uma vontade de repensar o acolhimento e a se interessar de perto nas relações de trânsito e nas formas de sociabilidade que surgem e que possibilitam ver como os atores envolvidos desenvolvem competências para confirmar, redefinir, modelar e manipular os laços sociais. Quando uma concepção afirmativa da hospitalidade, que proclama nossa humanidade comum e nos confere uma capacidade de ser cidadãos do mundo, está ausente, considerar a “dissonância” e o “desentendimento” que se liberam, leva a explorar, como escreve Joseph, um “pensamento realista e rigoroso da hospitalidade que somente pode ser concebido hoje como uma hospitalidade de confrontação” (JOSEPH, 2007, p.104). Considerar nas relações eminentemente



assimétricas uma concepção de “hospitalidade dissensual”, uma vez que o refugiado nunca está onde se espera ou onde gostaríamos de lhe determinar, nos obriga a descrever bem de perto o encontro das interações ordinárias e os desafios a superar para dar consistência aos frágeis laços.

### REFERÊNCIAS

- ANGIER, Michel. *Un monde de camps*. Paris: La découverte, 2014.
- DERRIDA Jacques, Responsabilidade e hospitalidade, In: *De l'hospitalité*, Grenouilleux, 2001.
- GOTMAN, Anne. *Le sens de l'hospitalité. Essai sur les fondements sociaux de l'accueil d'autre*, Coll. Le lien social, Presses universitaires de France, 2001.
- JOSEPH, Isaac. “Le migrant comme tout venant”, in *L'athlète moral et l'enquêteur modeste*, La découverte, 2007.
- JOSEPH, I. “L'hospitalité et l'univers de rencontres, In *La ville sans qualités*, 1997.
- KANT, E. *Essai philosophique sur la paix perpétuelle*. Ed Fischbacher, 1880.
- RANCIÈRE, J. *Aux bords du politique*, Folio, 2004.
- SCHUKTZ, Alfred. L'étranger. Essai de psychologie sociale. In *Le chercheur et le quotidien*, Ed. Klincksieck, pp.217-236, 1987.
- TEITGEN-COLLY, C. Teitgen-Colly, *Le droit d'asile : la fin des illusions*, Ajuda jurídica ao direito de asile, 20 fevereiro de 1994, p.97.
- WENDEN, Cathérine Wihtol de. «Une nouvelle donne migratoire», *Politique étrangère*, 2015/3, Automne, p.95-106.



IMOBILIZAÇÕES DA DIFERENÇA E OS FANTASMAS DE  
CONTROLE: REFLEXÕES SOBRE A PRODUÇÃO LEGISLATIVA  
RECENTE SOBRE OS IMIGRANTES NO BRASIL

DIVERSITY RESTRAINTS AND GHOSTS OF CONTROL:  
REFLECTIONS ABOUT THE RECENT LEGISLATIVE  
OUTPUT REGARDING IMMIGRANTS IN BRAZIL

Igor José de Renó Machado<sup>1</sup>

---

**Resumo**

Este trabalho visa explorar três propostas de legislação brasileira relativa aos imigrantes. Os textos propostos são tomados como um campo antropológico para os fins desta pesquisa. As propostas nos permitem pensar sobre a diferença no Brasil, independentemente da sorte que a produção legislativa terá ou teria: o fato de serem peças completas de imaginação sobre a diferença nos possibilita tomá-las como um campo antropológico profícuo.

**Palavras-chave:** Legislações de Migração. Antropologia do direito. Diferença.

**Abstract**

*This study aims to explore three Brazilian legislative proposals regarding immigrants. The proposed texts are considered as an anthropological field for the purpose of this study. The proposals enable us to think about difference in Brazil, regardless of the end result of the legislative output: the fact that they are complete pieces of the imagination regarding diversity and thus represent a fruitful anthropological field.*

**Keywords:** Migration Legislation. Anthropology of law. Difference.

---

Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas. Professor Adjunto da Universidade Federal de São Carlos e pesquisador do Centro de Estudos de Migração Internacional. Coordenador do grupo de pesquisa CNPq Antropologia das migrações, sediado no Laboratório de Estudos Migratórios.

Neste texto pretendo explorar um conjunto de três propostas de renovação da legislação brasileira relativa aos imigrantes. A intenção é explorá-las como um material que nos diz algo acerca do pensamento sobre a diferença no Brasil. Dado que os textos versam sobre quem são os estrangeiros, em que condições podem ficar ou não no país e como lidar com eles, acredito que sejam fontes de dados relevantes para entendermos processos contemporâneos de compreensão das diferenças. Proponho, portanto, uma antropologia desses textos, que não deve se confundir com uma antropologia jurídica. Não pretendo articular uma discussão sobre o sistema jurídico<sup>2</sup> especificamente, nem uma antropologia política sobre a formulação de leis no congresso<sup>3</sup>. Esses temas têm sido longamente explorados por vasta bibliografia, e eu teria pouco a acrescentar nessas especialidades. Tomo os textos propositivos como um campo antropológico, assim como antropólogos lidam com arquivos<sup>4</sup>, com literatura<sup>5</sup> ou mesmo com a mídia<sup>6</sup>. As propostas nos permitem, portanto, pensar sobre a diferença, independentemente da sorte que elas terão ou teriam: o fato de serem peças completas de imaginação sobre a diferença nos possibilita tomá-las como um campo antropológico profícuo.

Antes de iniciar o texto, é preciso expor rapidamente como as questões sobre a imigração no Brasil têm sido gerenciadas pelo Estado. Há uma Lei em vigor, a Lei n.º 6815 de 19 de agosto de 1980. Nessa lei, consta a criação de uma figura legal chamada Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que seria o responsável por gerenciar as políticas relativas aos estrangeiros. O CNIg é formado por uma composição mista de membros de várias instituições governamentais e algumas entidades representativas de trabalhadores, da academia e sociedade civil.

---

2 Ver, entre muitos outros, Kant de Lima, 1983 e 2009; Oliveira, 2010 e 1989; Merry 1992; Snyder 1981; Moore 2001.

3 Ver, entre muitos outros, Teixeira, 1998; Bezerra, 1999; Borges, 2003; Abreu, 2005; Bevilacqua e Leirner, 2000.

4 Ver, entre outros, Castro, 2008; Giumbelli, 2002.

5 Ver, entre outros, Clifford, 1998; Mignolo, 1993; Tsao, 2011; Sluka, 2007.

6 Ver, por exemplo, Rothenbuhler et al., 2005; Ginsburg et al., 2002; Askew et al., 2002; Peterson, 2003 e Rial, 2004.

Num cenário no qual a lei que rege os processos ligados aos estrangeiros está completamente defasada, já que o cenário de 1980 é incomensuravelmente diferente do que encontramos hoje em dia, o CNIg tem tomado a frente do processo e conduzido uma política “por remendos”. Isso quer dizer que o CNIg tem produzido portarias e regulamentos que permitem uma atualização da política migratória mesmo com a inadequação da lei vigente. Para alguns, esse processo parece funcionar ao arpejo da lei, já que as portarias não poderiam ter um estatuto legal superior ao da própria lei, e parece que algumas delas contrariam o “espírito geral” da lei vigente. Isso significaria uma contradição jurídica que precisa ser superada: uma legislação atrasada, governada por portarias que a contradizem, mas fazem os processos funcionarem.

Essa configuração produziu uma situação inusitada: diante do conservadorismo e latente aversão aos estrangeiros na lei atual, o CNIg tem tomado medidas de caráter progressista na condução do “gerenciamento da diferença”. Essas posturas evidenciadas na publicação de portarias que atendem a problemas específicos, como a questão dos haitianos, flexibilização das questões de gênero na consideração da união familiar, entre muitos outros, têm relação com uma configuração múltipla do CNIg, a uma tensão entre as diferentes posturas dos representantes e a uma condução progressista dos coordenadores do processo.

O caráter compósito do CNIg é de relevância para nossa análise do processo legislativo de renovação da lei, para a qual concorrem diferentes propostas de lei, produzidas por diferentes agentes políticos. De uma forma ou outra, essas propostas lidam com a estrutura atual de gerenciamento da diferença, mesmo que não o façam explicitamente. Este artigo discute apenas três dessas propostas, o Projeto de Lei n.º 2.516, derivado do substitutivo ao PLS produzido pelo Senador Aluísio Nunes<sup>7</sup> (e a que parece mais próxima de ser aprovada, já que o projeto foi aprovado e tramita na Câmara neste momento), outra produzida pelo Ministério da Justiça e outra produzida pelo CNIg, mas na verdade fruto majoritário do Ministério do Trabalho e Emprego. Além dessas três propostas, faremos referência à lei atual, como contraponto.

---

7 Ao longo do texto, para simplificar, nomeio o texto do substitutivo apenas de PLS 288.

Esses textos são produzidos por diferentes agentes, representam visões distintas e traduzem um pensamento sobre a diferença em dois níveis: um é o tratamento e as regulações que pesam sobre o estrangeiro e que, de certa maneira, o definem numa perspectiva geral para cada projeto. Isso nos possibilita a produção de uma antropologia da imaginação do estrangeiro que parte da cabeça dos legisladores e atores políticos relacionados à presença dos estrangeiros. Essa é a intenção primeira deste texto: produzir uma reflexão antropológica sobre que tipo de estrangeiro resulta dos processos legislativos em ação presentemente; no que convergem, no que divergem, nos detalhes de cada proposta. Essa antropologia do texto legislativo nos permitirá produzir uma antropologia da diferença imaginada pelos atores de Estado em vários graus.

Outra dimensão nos textos é, de certo ponto de vista, tão importante quanto o primeiro ponto: a definição da estrutura de gerenciamento da diferença em si. Que agentes, que ministérios, que instituições irão gerenciar a imigração? Quais embates estão por trás das propostas no sentido de constituir as estruturas de gerenciamento da diferença? E, por fim, a questão mais importante, como a defesa de determinadas estruturas resulta de uma e em uma definição em si da diferença? Ou seja, a proposição de determinadas estruturas em si se relaciona com a imaginação da diferença e das medidas propostas para gerenciá-la?

Essa segunda perspectiva remete para uma antropologia da complexidade do Estado e de sua heterogeneidade interna, objetivo não avançado neste artigo. A intenção principal aqui é produzir uma reflexão essencialmente antropológica sobre a imaginação da diferença tanto no texto das leis como na forma de gerenciamento proposta para essas imaginações, em suas múltiplas e complexas relações internas.

Nesse segundo aspecto, é preciso considerar algo sobre a diferença que talvez seja mais relevante em algumas propostas legislativas que em outras: o fato que ao caracterizar um “sujeito” de Estado (na forma de instituições) que se define por gerenciar a diferença representada pelos imigrantes, refugiados, apátridas, temos que as legislações também são peças de definição não do Outro, mas do Estado em si, que passa a se configurar diferentemente para pensar e gerenciar a diferença. Ou seja, uma discussão sobre as legislações de migração é também uma discussão sobre a redefinição do Estado em função dessa diferença. Temos

que a diferença opera, assim, em duas pontas que se configuram mutuamente: o estado define a diferença e a diferença define o Estado. Obviamente que há muito mais diferenças definidas pelo Estado, e o Estado é muito maior que as instituições que se pretendem constituir para gerenciar essa diferença específica dos imigrantes. Mas é um fato que as diferenças são sempre um desafio para o Estado, pois colocam em questão muitos dos pressupostos dados na sua conformação e nas definições de quem são os cidadãos ao qual ele, em última instância, serve. A discussão sobre esse processo, de certa forma, remete a uma imaginação desafiadora da própria natureza desse ser mutante e complexo, o que nos permite entender muito da dificuldade de renovação dos processos legislativos que se referem à diferença.

### 1. A LEI ATUAL<sup>8</sup>

A legislação brasileira atual (Lei n.º 6.815, de 19 de agosto de 1980) lida com o fantasma do comunismo da Guerra Fria. Deslocada no tempo e nos temores, a preocupação principal da legislação brasileira é evitar que agitadores políticos adentrem o país, que a “paz” cultural e social seja perturbada e que imigrantes organizem associações políticas.

Em termos gerais, podemos dizer que a legislação atual é uma legislação “imobilizadora”, o que é fruto da preocupação policalesca: ela teme o imigrante e busca imobilizá-lo. Parece que é justamente por ser móvel que há uma preocupação em fixar o imigrante num lugar e num trabalho, para além do qual ele não pode fugir à vigilância. Esse “princípio de imobilidade” está espalhado por toda a legislação: o excesso de documentos, a necessidade regular de comparecer à Polícia Federal, a proibição da mudança, o impedimento até da mudança de emprego. Ao cruzar as linhas que formam um plano (a superfície do Estado), o imigrante embaralha regras e é imediatamente visto como um “poluidor” em potencial: da saúde à política, ele é uma ameaça. Como tal, deve ser imobilizado entre linhas rigorosas que o Estado lhe impõe.

---

8 Trechos do texto apresentado na RAM 2014.

A lei brasileira de 1980 faz distinções positivas apenas para os imigrantes portugueses, sem menção a qualquer outra alteridade. Entre 1980 e 2010, surgiram dois fatos novos na política geoestratégica brasileira: O Mercosul e a CPLP (Comunidade dos países de Língua oficial Portuguesa). A primeira delas com efeitos muito mais intensos que a segunda, que opera mais no campo da retórica, embora algumas ações efetivas tenham sido tomadas. A legislação brasileira em seu formato de “colcha de retalhos” vem lidando com essas realidades, expressas em acordos de migração fronteiriça, por exemplo. Mas a legislação atual não contempla esse novo fenômeno (com exceção dos “penduricalhos”, como a Resolução Normativa 80/2008, que facilitou a obtenção de visto de trabalho aos trabalhadores sul-americanos).

A lei criou o CNIg, composto por representantes do Ministério do Trabalho, da Justiça, Relações Exteriores, Agricultura e Saúde. Determinou também que a chefia do CNIg caberia sempre ao ministério do Trabalho e Emprego, o que é foco de tensões no presente momento. Esse é o cenário atual: uma legislação da ditadura, que toma os estrangeiros como potenciais inimigos, modulada pela ação do CNIg, que vem remendando e adaptando essa legislação caduca aos desafios contemporâneos.

## **2. PROJETO DE LEI N.º 2.516**

Como material de análise escolho o Projeto de Lei n.º 2.516, resultado de uma proposta de Aluísio Nunes, alterada e aprovada na comissão de relações internacionais e defesa nacional, numa versão assinada pelo senador Ricardo Ferraço e posteriormente aprovada com algumas pequenas mudanças no plenário do Senado. O PL encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados.

Logo em sua apresentação o PLS 288, que deu origem ao PL 2.516, coloca sua posição em relação à atual administração da diferença: pretende superar a proliferação de “atos normativos infralegais para atendimento de demandas e situações específicas” (5). Ou seja, aqui vai uma crítica direta ao CNIg e sua forma de administração da diferença “caso a caso”, digamos. Como substituir esse processo, entretanto, é absolutamente indeterminado no PL 2.516. Não há uma previsão de instituição que organize as políticas ou mesmo pense



nos “problemas atuais”, é como se a própria lei, de alguma forma, resolvesse imediatamente todas as questões. Ou seja, é como se uma nova definição da diferença imediatamente tornasse desnecessária a estrutura que se montou para gerenciá-la. Podemos dizer que essa postura no PL 2.516 nos afirma que o CNIg existe, no final das contas, apenas para definir a diferença, já que ela não é mais definida pela lei atual. Assim, ao definir plenamente a diferença, o novo PL tornaria desnecessária qualquer estrutura para “gerenciamento da diferença”.

Essa postura, “purista”, diríamos, tem a seguinte consequência: a única estrutura efetivamente mencionada como responsável pelo gerenciamento cotidiano da diferença é a Polícia Federal, enquanto o sistema judiciário é chamado a resolver questões específicas. Não há uma saída para a decisão de casos omissos e, pelo teor do projeto, pode-se imaginar que ela seria tomada exclusivamente pela PF, num processo de policialização da diferença. Uma vez definida a diferença (o estrangeiro), tudo o mais é apenas uma questão de gerenciamento cotidiano da PF. A consequência efetiva dessa nova regulação da diferença é o fortalecimento da PF como a responsável pelo único gerenciamento possível no PL 2.516: o gerenciamento cotidiano. Esse poder discricionário do gerenciamento cotidiano significa o processo de encaixe do estrangeiro nas categorias definidas pelo PL 2.516 por um agente da PF. E o resultado da PF decidir quem é o não ou o que é ou não a diferença “legal” ou “autorizada” é frontalmente contrário às próprias definições gerais do espírito do PL 2.516, que seriam as de uma política que evitaria violações dos direitos humanos. Desnecessário dizer que deixar nas mãos de uma polícia a responsabilidade única de conduzir uma política de migração é um caminho rápido para a violação dos direitos humanos. Nesse sentido, quando a polícia tem o trabalho único de categorizar as diferenças segundo um regulamento específico (a própria lei que se propõe), é necessário reconhecer que não há espaço para flexibilidade. O PL 2.516 consegue, de fato, eliminar a “proliferação de atos normativos” ao preço de congelar a imaginação da diferença numa postura ainda mais rígida que a da lei atual. Afinal a lei atual, pelo menos, possibilitou a criação de uma instituição supraministerial que pode chamar para si o processo constante de redefinição da diferença à medida que os fluxos de imigrantes se alteraram imensamente no país.

Em resumo, o PL 2.516 pensa a diferença de forma essencialmente estanque e não abre a menor possibilidade para uma política efetivamente flexível de administração da diferença: uma vez definida, o resto é uma questão de a polícia federal enquadrar nessas definições os sujeitos “diferentes”. A política de gerenciamento da diferença pensada no PL é uma política de enquadramento e nunca de pressuposição que as diferenças necessitem de uma política de definição flexível e mutante conforme as circunstâncias, e o fato de determinar como ator político único, em última instância, a PF, é a prova inelutável dessa perspectiva.

O PL remete muitas das decisões importantes para um futuro “regulamento”, sem especificar, entretanto, qualquer singularidade ou mecanismo necessário para regulação das políticas sobre a diferença. O Art. 114º afirma que o “Regulamento poderá estabelecer competências para os órgãos do Poder Executivo disciplinarem aspectos específicos desta Lei”. A competência máxima dos órgãos do Poder Executivo será a de disciplinar a própria lei, e não resolver casos omissos, fechando a porta para uma autonomia de qualquer desses órgãos para decidir perante as novas situações causadas pelos fluxos de deslocamento de pessoas para o Brasil. E mesmo essa possibilidade não é efetivamente necessária: o regulamento não precisa delegar competências aos órgãos executivos, ficando, assim, toda a responsabilidade para a PF. É certamente o fim de instituições como o CNIg.

Podemos afirmar que a definição em si da diferença no projeto de lei se dá, efetivamente, por essa negação institucional e pretensão de uma definição simples e precisa da diferença e pretensão, ademais, de prever todas as situações possíveis de chegada de estrangeiros ao país nos modelos de vistos apresentados. Isso porque a definição em si da diferença é simplória: temos migrantes, visitantes (para turistas), imigrante temporário, imigrante permanente, emigrante, fronteiriço, apátrida. Curiosamente a categoria “refugiado” não aparece como definição da diferença, embora a lei dê conta de imaginar as situações de refúgio. O refúgio é visto como parte de outros acordos específicos (convenções internacionais das quais o país é signatário) e não se o tem como objeto possível dessas peças legislativas. Temos sempre uma consideração que o presente projeto não altera os acordos assinados sobre refúgio.

Essas definições seguem o senso comum, modulado por percepções temporais do legislador: a diferença entre dois tipos de diferença imigrante não está nos próprios imigrantes, mas no tempo em que ficam no país: ou permanente ou temporário. Aos olhos da lei eles são diferentes e veremos que isso faz algum sentido dentro de um espírito geral de aversão à diferença que está por trás da legislação. O primeiro sintoma dessa aversão é que o texto da proposta de lei preocupa-se mais em definir formas de retirada do estrangeiro do solo nacional que nas formas de permanência em si. O estrangeiro pode ser impedido de ingressar no país (art. 45 e 45), pode ser repatriado (art. 47), pode ser deportado (art. 48, 49 e 50) e pode, ainda, ser expulso (art. 53 a 58).

Em termos gerais, o PL é cercado pela ideia de “expulsão, extradição, repatriação, deportação”. Essas categorias ganham muito espaço, fazendo que o clima geral seja o de criminalização da imigração. Especialmente a parte relativa à extradição é desnecessária e exigiria um PL em si, pois tem pouca relação com o problema de regulação da migração em si. Quando vem para o texto, vem com o teor criminalizante, assim como o excesso de categorias de expulsão. Essa proliferação de formas de negação da diferença traduz um espírito contrário à diferença na gênese e DNA dessa peça legislativa: tem um interesse minucioso em deixar a situação da política sobre a diferença sem uma instituição responsável além de PF e preocupa-se em definir, minuciosamente, as formas de retirada do estrangeiro do solo nacional. No texto, inclusive, definem-se primeiro as formas de expulsão e apenas depois as formas possíveis de naturalização. Ou seja, primeiro destacamos a vontade de evitar a diferença, depois com o fato de ter de, no final das contas, lidar com a incorporação de alguma diferença no tecido social brasileiro.

Seguem, portanto, os mecanismos de naturalização. Eles são o melhor indício de como a legislação vê a diferença, pois acaba por escalonar quem é mais ou menos aceito para o legislador. É preciso ter residência no território brasileiro por no mínimo quatro anos para solicitar a naturalização ordinária e é preciso, também “comunicar-se na língua portuguesa, consideradas as condições do naturalizando”. Essa condição básica encontra-se em todas as peças legislativas e merece uma atenção especial. O legislador pressupõe que falar o português é um indício de assimilação, obviamente, e, por isso, indica

esse senão na questão meramente temporal: é preciso ter passado quatro anos no Brasil, mas é preciso também, comunicar-se em português.

Mas essa condição é tão relevantemente inócua que a própria restrição se restringe a si mesma quando considera que se deve “considerar as condições do naturalizando”. Essa consideração só pode ser extremamente subjetiva, pois não se especificam meios de mensurar tais condições. Mesmo a palavra “comunicar-se” é extremamente vaga, pois não é o mesmo que dominar a língua. Essa grande imprecisão aparece antes como um gatilho possível para o Judiciário discriminar determinadas diferenças que considere menos preferenciais que outras, assim como um índice de indeterminação que possibilita uma futura exclusão com base no domínio linguístico.

A presença dessa condição para naturalização, em todas as peças legislativas, nos indica a aversão à diferença presente no teor geral das leis. Se considerarmos o fato que há milhares de cidadãos brasileiros que não dominam o português, como muitos indígenas, por exemplo, e que eles têm o direito de falar línguas distintas, e que muitos dos emigrantes brasileiros se naturalizaram sem falar as línguas dos seus países de opção, podemos mensurar como essas condições parecem extemporâneas e claramente armadas para produzir uma futura exclusão. Ou seja, aqui temos uma forma oculta de exclusão, que se soma às formas não ocultas, como a deportação, negação de entrada, expulsão e extradição.

O tempo de naturalização pode diminuir para um ano, se algumas condições forem preenchidas: ser originário de um país onde se fale português, ter um filho brasileiro, ter um cônjuge brasileiro, ser originário de um país do Mercosul, prestar serviços relevantes ou ainda ter comprovada capacidade profissional. As duas últimas são muito vagas e dependem de um futuro regulamento. As quatro primeiras são índices da visão da diferença: falantes de português ganham um status privilegiado, pois parecem ser, de certa forma, menos diferentes que os demais. Eles são imaginados, portanto, como menos diferentes. Membros do Mercosul são equalizados aos falantes de português, indicando novas geopolíticas das políticas internacionais brasileiras. E se o

imigrante não tem a sorte de ser visto como menos diferente, ele deve produzir outras formas de assemelhamento<sup>9</sup>.

Essas formas são da ordem do parentesco. A forma de assemelhamento que o torna menos diferente (e menos ameaçador) é justamente a formação e famílias com nacionais ou produção de filhos brasileiros. O casamento produz uma diminuição da diferença e o torna menos ameaçador, assim como o nascimento em território nacional faz da criança uma brasileira por direito (*jus solis*), mas se supõe que crescer no Brasil a faz menos diferente. Isso se vê também na concessão de naturalização provisória para os imigrantes que entraram no Brasil antes de completar 10 anos de idade: tendo sido educados no Brasil, serão menos diferentes.

Isso também se poderia dizer da naturalização extraordinária, para quem provar que ficou no Brasil por 15 anos ininterruptos (aqui sem mencionar o estatuto legal). Imagino que esse artigo (70) pretenda resolver a questão dos imigrantes que permanecerem no país em situação não documentada por 15 anos, não produzindo uma ilegalidade permanente. Esse artigo é uma das poucas boas notícias nessa peça legislativa, pois ultrapassa o medo “definitivo” da diferença: se o estrangeiro ficou aqui por 15 anos, dever ter, em alguma medida, ultrapassado o limiar da diferença ameaçadora e tem o direito a se naturalizar. Essas medidas de naturalização demonstram uma aversão à diferença, uma vontade de domesticação pela língua, casamento e educação no Brasil. Revelam que o legislador tem hierarquias de alteridades em sua cabeça ao propor as leis e que essas hierarquias constroem um *continuum* que vai do mais ao menos aceitável.

Outra questão fundamental que está no espírito da proposta, junto à aversão evidente à diferença, é a questão do Trabalho. Temos um ambiente legal que possibilita e, de certa forma, até prevê a exploração do trabalho. Ao imigrante em situação indocumentada (que o PL chama apenas uma vez de “imigrante não registrado”) é prevista em lei (e precisamos destacar ao fato de

---

9 Sobre os mecanismos de assemelhamento nas legislações de imigração, ver o caso Português em Machado, 2011. Sobre uma comparação entre a legislação brasileira e a portuguesa, ver Machado, 2012.

que é prevista em lei) a não cobertura de direitos básicos: ele não pode pedir reunificação familiar, não pode transferir recursos para o país natal, não tem direito de associação, não tem acesso à justiça, não tem isenção de taxas e, finalmente, não tem garantia de ver seus direitos trabalhistas contratuais e legais ressaltados. Isso implica a autorização tácita para uma espécie de escravidão legal, pois, por um lado, não pode reivindicar direitos (pagamento de salário, por ex.) e, por outro, sequer pode enviar dinheiro para a família no país de origem, marcando uma vontade do Estado em manter no país os recursos do imigrante “não registrado”<sup>10</sup>. É um retrocesso em relação a outras propostas, que davam mais chance ao imigrante não documentado de conseguir a documentação sem ser marginalizado. Consideremos também que o legislador já admite que o imigrante fique aqui por 15 anos sem “registro”, e que nesse período não terá acesso a direitos básicos. Isso é uma contradição em relação ao que se diz da intenção inicial do projeto, o de garantir o pleno acesso aos direitos ao imigrante, a não ser por uma lógica de expropriação do trabalho que cria uma mão de obra de segundo escalão em termos de direitos. As punições para quem contrata “não registrados”, por exemplo, são brandas e mais que compensam a possibilidade de expropriação de trabalho radical.

Essa última reflexão nos dá o perfil final dessa peça legislativa: uma lei para promover a exploração do trabalho do imigrante não documentado, uma lei que constrói uma distinção entre as diversas populações imigradas, dando mais facilidade para algumas e menos para outras, assumindo um caráter discriminatório e excludente. Poucas palavras para o PLS 288: medo e trabalho escravo.

### 3. OUTROS DOIS PROJETOS DE LEI

Os outros dois projetos que comentarei estão aqui por uma razão fundamental: eles provêm das estruturas de Estado que lidam cotidianamente com a questão dos imigrantes. São parte de um processo de tensões e

---

<sup>10</sup> Sobre a questão do trabalho imigrante como fonte de exploração por parte do Estado, empregadores, atravessadores, ver Machado, 2005.

redefinições do próprio Estado em relação à diferença que definem por meio do estrangeiro. Essas duas propostas se contrapõem brutalmente ao PL 2516, cuja característica, no que tange à definição de uma estrutura para gerenciar a diferença, é neutra, ou nula, ou negativa, podemos dizer: não prevê uma estrutura de organização da política e, pela negativa, acaba por atribuí-la à PF. Já as duas propostas são fundamentalmente propostas de definição do estrangeiro e também de definição das estruturas do Estado que lidarão com o estrangeiro.

Uma proposta emana do Ministério da Justiça, outra do Ministério do Trabalho, ou do próprio CNIg, já que o CNIg está centralizado nesse ministério e faz parte de seu organograma. As duas propostas representam uma disputa por quem efetivamente será o centro hegemônico das políticas relativas aos imigrantes, ou, pensando antropologicamente, quem terá os privilégios estatais de definição e gerenciamento da diferença. Isso porque as propostas de legislações, ao contrário do PL 2.516, não se apresentam elas mesmas como uma caixa fechada hermeticamente contra alterações nas percepções da diferença produzida pelos imigrantes, como o PL 2.516: ambas remetem às estruturas que criam ou remodelam a responsabilidade de lidar com a diferença sabendo que ela não é passível de uma definição definitiva como pretende o PL. Temos uma distinção entre quem sabe das complexidades de lidar cotidianamente com a diferença e quem não tem a mínima ideia sobre isso, mas a teme.

Vou me referir a esses anteprojetos (são propostas de projetos que não estão no Legislativo, estão nas mãos de seus produtores que agora procuram apoio parlamentar para seus pontos de vista) como APMJ (anteprojeto do Ministério da Justiça) e APMT (anteprojeto do Ministério do Trabalho), para simplificar a fluência do texto. O APMJ surgiu primeiro, ao longo do primeiro semestre de 2014. Veio à tona como uma proposta de um anteprojeto para uma nova legislação sobre a imigração no Brasil, produzida por uma comissão de “notáveis”, estimulada pelo Ministério da Justiça. Essa comissão produziu uma versão preliminar, remetida a atores sociais variados, cujas recomendações e discussões foram em parte incorporadas ao texto. Ao lado da produção houve, portanto, um esforço de legitimação política da proposta junto aos atores políticos e sociais relacionados aos imigrantes. Não por acaso a divulgação da proposta coincidiu com a realização da 1º Comigrar pelo MJ. Temos um grande

esforço por constituição de legitimidade, o que se vê pela intensa participação de membros do MJ em eventos científicos, em reuniões com ONGs etc.

Pode-se entender esse esforço pelo teor do anteprojeto de lei: sua principal característica é criar uma nova instituição para regular a imigração: ANM (Autoridade Nacional Migratória). Esta transformaria o CNIg em CMIg e este seria apenas um órgão subordinado à AMN, que seria diretamente ligada à Presidência da República. Cerca de um terço do texto do projeto se refere a essa nova instituição, seu funcionamento e suas necessidades. É, portanto, um projeto feito para o Estado, não para os imigrantes, refugiados e apátridas. Sendo feito para o Estado, o estrangeiro aparece mais como uma desculpa para criação de mais uma instituição centralizadora que como objeto de análise: a diferença é produzida no seio do Estado, por meio da figura do imigrante. Muda-se a topografia gerencial e, para isso, temos uma outra imaginação da diferença que, no entanto, não é tão diferente assim.

Grande parte do APMJ trata dessa instituição e representa a vontade política do MJ em tomar para si o controle da política da diferença, desmontando a estrutura múltipla do CNIg. A vantagem dessa instituição é que ela tira da PF uma série de prerrogativas na condução das relações com o Estrangeiro. Cria uma estrutura nacional de atendimento que, paradoxalmente, produz o Estrangeiro como um sujeito distinto a quem uma burocracia especial é criada, acentuando a ideia de imigração ligada à “problema”. Ela tira do MTE a centralidade que hoje tem com o CNIg, configurando uma remodelação institucional que muda a responsabilidade e a ordem dos sujeitos que se definem estatalmente pelo gerenciamento da diferença. Temos pessoas querendo poderes que atualmente estão centralizados em outros lugares.

No APMT, produzido pelo CNIg como uma reação ao projeto do MJ, vemos a vontade de manutenção da atual estrutura do CNIg com a centralidade no MTE, mas um novo arcabouço de definição dos imigrantes, apátridas e refugiados (e também emigrantes). O projeto propõe que essa instituição se mantenha na coordenação das políticas voltadas aos imigrantes, mesmo que não se detenha muito detalhadamente nela, ao contrário do APMJ, que detalha estrutura e funcionamento da ANM.



O novo CNIg ganha outro nome: Conselho Nacional de Migração (CMIg) e é definido em termos simples e diretos em apenas um artigo (106), e prevê que a composição do CMIg será objeto de regulamento. Ou seja, deixa de fora do projeto a questão polêmica de qual é a configuração do CMIg, mas reafirma que ele ficará centralizado no Ministério do Trabalho e Emprego. O mais interessante na definição do CMIg pelo anteprojeto é a alínea VII do artigo 106, no qual se diz que cabe a ele “solucionar casos omissos e situações especiais”. Esse artigo transforma a atual modo de operação do CMIg (aquilo que o PLS 288 critica em sua abertura) em procedimento afirmado pela lei. Temos que essa estrutura em si defende, por meio do gerenciamento da diferença, seu desejo de se manter como está, ou o mais possível desse estado. O APMT resulta, portanto, em uma afirmação do CNIg de si mesmo, definindo essa topografia estatal como o órgão responsável pela ação que é exigida do Estado pela presença de fluxos migratórios complexos.

Em certo sentido, o APMT não define o imigrante, pois sabe que essa é uma tarefa complexa. Define em seu lugar, a si mesma por meio do CMIg, como responsável por definir, ao longo do caminho, as várias diferenças que fatalmente se apresentarão. Ao definir a si mesma, a instituição reconhece a impossibilidade de efetivamente se definir a diferença. O APMJ também procede da mesma maneira, já que a ANM é um órgão executivo que tem por incumbência gerenciar toda a diferença e dar conta de situações novas que se apresentem. Ambas reconhecem a complexidade da diferença, mas cada uma a quer para si e a tem como motor de definição de topografias alternativas do Estado.

Talvez por isso a parte que define os estrangeiros, os tipos de vistos e as formas de naturalização sejam tão parecidas nos dois projetos. As categorias de definição dos estrangeiros são as mesmas, como vimos acima (também para o APMJ). Não é nessa definição das categorias de migrante, imigrante, apátrida, fronteiriço, entretanto, que encontramos as formas de pensamento sobre a diferença em cada peça legislativa. O espírito geral está nas regras de naturalização e nas formas institucionais de gerenciamento da diferença. Vimos que o PL 288 dá grande destaque à PF, o que nos permite vê-lo (junto a outras características) como criminalizador da migração.

O APMT e o APMJ têm regras de naturalização muito semelhantes. Ambos exigem pelo menos quatro anos de residência (documentada) ao imigrante para solicitá-la. Lembremos que esse é o mesmo tempo que exige a lei atual, não representado as novas propostas qualquer ganho nesse sentido, assim como o PL 2.516 e os dois anteprojeto exigem o mesmo domínio da comunicação em português para a concessão da naturalização. Vimos como isso representa uma aversão à diferença, na discussão acima. Ambos os anteprojeto, assim como o PL 2.516, permitem a naturalização de estrangeiros que tenham chegado antes dos 10 anos de idade, seguindo a lógica do assemelhamento pela educação, como vimos acima.

No que se refere à questão da hierarquia das alteridades que estrutura a percepção da diferença, as três peças legislativas são muito parecidas: há um privilégio para os oriundos de países de língua oficial brasileira, que precisam de um ano de residência para pedir a naturalização, assim como para os oriundos de países do Mercosul (ou associado); pressupõe os mesmos mecanismos de facilitação de naturalização para os demais imigrantes, quais sejam, o casamento (união estável) e a produção de filhos brasileiros.

Comparadas à lei atual, essas proposições legislativas não se atêm tanto às questões de segurança nacional, mas em alguns momentos as propostas mantêm o espírito de vigilância e medo que preponderam na lei atual. No Artigo 5 par. 2 do APMJ, por exemplo, vemos que o imigrante precisa, afinal, ser vigiado pela ANM<sup>11</sup>. A Lógica do artigo<sup>12</sup> é policial: um estrangeiro não deixa de morar na fronteira por ter passado criminal, assim como os nacionais não deixam de ter acesso a direitos por terem passado criminal. No artigo 23<sup>13</sup> da APMJ, 24

---

11 § 2º O ente do Poder Público competente manterá a Autoridade Nacional Migratória informada quando da nomeação e desligamento de imigrante de cargo de livre provimento, em prazo não superior a 60 (sessenta) dias do ato.

12 Art. 8º Não se concederá a condição de fronteiro a quem tenha sido condenado criminalmente no Brasil ou no exterior, desde que a conduta esteja tipificada na legislação penal brasileira, e ressalvadas infrações de menor potencial ofensivo.

13 Art. 23. A saída do asilado do País sem prévia autorização da autoridade competente implica renúncia ao asilo e impede o reingresso nessa condição.

do PLS 288 e 54 do APMT, vemos também a necessidade de mais um vício de controle da mobilidade do imigrante, presente na legislação atual: os asilados precisam sempre comunicar seus deslocamentos.

Os dois anteprojetos têm características que o diferenciam do PL 288, em seu caráter pró-exploração do imigrante. O APMJ, como vimos, tem uma vontade de deslocar a centralidade da PF e CNIg, substituindo-os por uma agência que teria pleno controle sobre todas as dimensões da chegada, permanência e burocracia para o imigrante. Dessa forma, acaba por destacar o imigrante como sujeito de burocracia específica, embora cite a vontade de uma política de direitos iguais e um desejo de “transversalidade”. O APMT deixa claro, entretanto, algo que vemos apenas nas entrelinhas do APMJ: um desejo de pensar a migração também como fonte de recursos para o Estado.

Essa mentalidade arrecadatória fica explícita no inciso VII do artigo 42: nele se deixa claro que para imigrante aposentado no país de origem, é possível emitir visto temporário de residência. Essa novidade aparece apenas no APMT, que no inciso V do mesmo artigo prevê que também se concede visto temporário de residência a quem trazer ao país “investimento produtivo que contemple empregos diretos em número satisfatório”. Isso nos permite ver uma estratégia de facilitar a circulação de capital por meio de pessoas: se o imigrante é portador de capital, a legislação facilita sua permanência no país, considerando, obviamente, o valor do capital acumulado pelo indivíduo. De certa forma, essa característica do APMT nos indica o descasamento entre as mobilidades humanas e do capital, pois esse último deve circular livremente e, quanto vinculado a pessoas específicas, pode ser objeto de atração por meio de leis que facilitem sua entrada, como esta.

Esses artigos do APMT dão o caráter “arrecadatário” que, além desses, não possui artigos que permitem ao imigrante comprovadamente sem recursos obter documentos sem pagar as taxas especificadas, como o APMJ e PLS 288. O anteprojeto, preocupado em manter a estrutura de gerenciamento atual, também se preocupa em concentrar recursos dos imigrantes, por meio das taxas e facilitando a entrada de imigrantes “com capital”.

A questão das taxas não é de menor importância, e explica o deslocamento da PF na proposta do MJ. Segundo informações de um dos defensores da

proposta do MJ, envolvido na missão de construir a legitimidade desse novo desenho topográfico de gerenciamento da diferença, uma parte importante do orçamento da PF é resultado das multas e taxas relacionadas à imigração. Nesse sentido, descentralizar o gerenciamento e atendimento aos imigrantes da PF é também uma briga por recursos. Isso explica também por que não se menciona a Polícia Federal em qualquer lugar do APMT. O universo de recursos relacionados à multas e taxas é de grande importância para agentes do Estado e controlar a diferença significa, em termos diretos, também controlar uma quantidade significativa de recursos advindos de sua administração. Isso explica a ausência de mecanismo de isenção de pagamentos de taxas e multas no projeto do MT.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Numa apresentação anterior, na ABA de 2014 (MACHADO, 2014), argumentei que a hierarquização das diferenças nos projetos analisados ali (o projeto de 2006<sup>14</sup> e APMJ) era uma característica permanente, desde a lei atual e tem enraizamentos antigos, como demonstra Seyferth (1996). Outra constatação era a da permanência de um fantasma da segurança nacional nos novos projetos para uma lei das migrações, marcando uma preocupação com o controle da movimentação dos imigrantes, com seu potencial perigo à nação. Esse medo está espalhado pelas novas propostas, principalmente no que tange às formas de perda de nacionalidade por prática de crimes comuns, em posturas claramente contrárias aos direitos humanos que todas as propostas pretendem defender em seus preâmbulos laudatórios.

O que vimos ao estender a análise para as novas proposições legislativas PLS 288 e APMT é que as mesmas afirmações são válidas, indicando uma unidade impressionante entre os diferentes projetos, justamente no que têm de mais prejudicial ao imigrante: medo e discriminação. Mas novas questões emergiram nessa fala, comparando as proposições recentes. Vimos que o PLS 288 avança na criminalização da imigração por mecanismos alternativos como

---

14 Projeto de Lei n.º 5.655 de 2009.

peça legislativa: elimina as estruturas de gerenciamento dinâmico da diferença e congela o quadro de referência das possibilidades, considerando que o próprio PLS resolve os problemas que exigiram uma administração dinâmica por parte do CNIg.

Esse fechamento à dissonância, no PLS mais próximo de efetivamente substituir a lei vigente, é extremamente preocupante, pois tem como corolário a atribuição do gerenciamento da diferença à Polícia Federal, eliminando a possibilidade de uma política mais humanista e afeita efetivamente aos direitos humanos. Ao centralizar a gerência em uma polícia, o PLS institui a imigração como um problema de polícia e, portanto, criminaliza a imigração. As alternativas que partem do Estado para substituir a lei vigente, entretanto, perdem muito de sua força política ao centrarem suas forças num embate interno ao Estado pela topografia hegemônica de gerenciamento da diferença. A intenção principal do APMJ não é, surpreendentemente, uma política para o imigrante, mas antes um imigrante que justifique uma nova instituição, que deslocaria do MTE a centralidade no gerenciamento da diferença. Ou seja, precisa de um imigrante para a sua política.

Essa superinstituição, que pode desalojar a PF, entretanto, não significa uma descriminalização da imigração, pois as lacunas de direito aos não documentados previstas em lei surgem num espírito de possível exploração do trabalho, no que destaco um potencial para um novo tipo de trabalho escravo. A defasagem entre a penalidade para o emprego de imigrantes não documentados e o potencial lucro a ser aferido pela superexpropriação do mais trabalho produzido por esse novo coletivo mais que justificam essa afirmação. Por outro lado, a reação interna ao governo, a proposta originária no próprio CNIg pouco faz em avançar a situação, mais preocupada em legitimar a forma atual de gerenciamento da diferença, e sempre com um olho no potencial econômico arrecadatário que paira sobre o coletivo dos imigrantes, apátridas e fronteiriços no Brasil. As duas propostas do governo nos indicam muito mais uma preocupação institucional que toma o imigrante como objeto de justificação de diferentes topografias de poder dentro do Estado que em efetivamente produzir uma lei que dê conta de enfrentar os desafios da mobilidade humana sem criminalizar ou transformar os imigrantes em potenciais fontes de lucro.

O que podemos dizer como forma de conclusão é que o conflito entre as versões de projetos para uma lei de imigração no Brasil expõe formas de pensar a diferença que não são tão diferentes entre si: todas têm receio e tendem a criminalizá-la, todas defendem uma mesma hierarquia de alteridades que produz diferenciações entre os grupos de imigrantes. O que a diversidade de agentes, interesses e disposições políticas sobre a legislação de imigração nos evidencia é uma luta intestina ao Estado para se redefinir, constituindo novas topografias, desalojando poderes, reestruturando formas instituídas, girando em torno de três agentes principais: Ministério da Justiça, CNIg e Polícia Federal. As proposições nos dizem mais sobre a definição desses agentes que sobre os imigrantes em si, restando definições que autorizam mais ou menos o papel de cada um desses agentes. Assim a emergência da importância da PF no PLS 288 nos dá um clima de criminalização acentuado da migração, justificando sua gerência por uma polícia. O ministério da Justiça com sua ANM destaca o imigrante mais como força de trabalho a ser explorada (mantendo o espírito geral de criminalização), ao passo que a permanência do CNIg, na proposta do MTE, nos mostra um imigrante como fonte de recursos, além de indicar que seria preciso uma definição dinâmica da diferença para justificar a existência de uma política de “casos omissos” ao encargo do CNIg.

Vemos assim que uma antropologia do texto das leis nos permite entender como a figura do imigrante opera para redefinir o Estado, mais do que para justificar uma política efetiva. E, conforme a redefinição do Estado pretendida, a percepção do imigrante muda ligeiramente, como instrumento de justificativa para a própria redefinição: criminoso, trabalhador superexplorado ou fonte de recursos, essas são as perspectivas desse conjunto de propostas legislativas.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, Luiz Eduardo. *A troca das palavras e a troca das coisas: Política e linguagem no Congresso Nacional*. Mana 11.2 (2005): 329-356.
- ASKEW, Kelly Michelle, and Richard R. Wilk, eds. *The anthropology of media: A reader*. Blackwell Publishing, 2002.

- BEVILAQUA, Ciméa, e Piero de Camargo Leirner. *Notas sobre a análise antropológica de setores do Estado brasileiro*. Revista de Antropologia 43.2 (2000): 105-140.
- BEZERRA, Marcos. *Em nome das “bases”: política, favor e dependência pessoal*. Rio de Janeiro: NUAP/Relume-Dumará, 1999.
- BORGES, Antonádia. *Tempo de Brasília: etnografando lugares-eventos da política*. v. 21. Relume Dumará, 2003.
- CASTRO, Celso. *Pesquisando em arquivos*. v. 82. Zahar, 2008.
- CLIFFORD, James. *Experiência etnográfica: antropologia e literatura no século XX*, A. (1998), Rio de Janeiro: editora da UFRJ.
- GINSBURG, Faye D., Lila Abu-Lughod, and Brian Larkin. *Media worlds: Anthropology on new terrain*. University of California Press, 2002.
- GIUMBELLI, Emerson. *Para além do “trabalho de campo”: reflexões supostamente malinowskianas*. Revista Brasileira de Ciências Sociais 17.48 (2002): 91-107.
- LIMA, Roberto Kant de. *Por uma antropologia do direito, no Brasil*. Pesquisa Científica e Direito, Recife. Ed. Massangana (1983).
- LIMA, Roberto Kant de. *Sensibilidades jurídicas, saber e poder: bases culturais de alguns aspectos do direito brasileiro em uma perspectiva comparada*. Anuário antropológico 2 (2009): 25-51.
- MACHADO, I. J. R. . *A lei e as propostas: como a diferença vem sendo pensada por meio dos imigrantes no Brasil*. In: 29ª Reunião da Associação Brasileira de Antropologia. 2014, Natal. Anais da 29º RBA. Brasília: ABA, v. 1, 2014.
- MACHADO, I. J. R. *A condição obscura: Reflexões sobre as políticas de imigração e controle de estrangeiros em Portugal*. Revista Crítica de Ciências Sociais, v. 92, p. 125-145, 2011.
- MACHADO, I. J. R. *Implicações da imigração estimulada por redes ilegais de aliciamento: o caso dos brasileiros em Portugal*. Ilha. Revista de Antropologia (Florianópolis), v. 7, p. 187-212, 2005.
- MACHADO, I. J. R. *The Management of Difference Reflections on policies concerning immigration and the control of foreigners in Portugal and Brazil*. Vibrant (Florianópolis), v. 9, p. 313-332, 2012.
- MERRY, Sally Engle. *Anthropology, law, and transnational processes*. Annual review of anthropology (1992): 357-379.
- MIGNOLO, Walter. *Lógica das diferenças e política das semelhanças da literatura que parece história ou antropologia, e vice-versa*. (1993): Literatura e história na América Latina, São Paulo, 5-161, 1993
- MOORE, Sally Falk. *Certainties undone: fifty turbulent years of legal anthropology, 1949-1999*. Journal of the Royal Anthropological Institute 7.1 (2001): 95-116.

- OLIVEIRA, Luís Roberto Cardoso de. *A dimensão simbólica dos direitos e a análise de conflitos*. Revista de Antropologia, 451-473, 2010.
- OLIVEIRA, Luís Roberto Cardoso de. *Comparação e interpretação na antropologia jurídica*. Anuário Antropológico-UNB 1.01, 23-45, 1989.
- PETERSON, Mark Allan. *Anthropology and mass communication: Media and myth in the new millennium*. v. 2. Berghahn Books, 2003.
- RIAL, C. S. . *Antropologia e Mídia: Breve Panorama das Teorias da Comunicação*. Antropologia em Primeira Mão, Florianópolis, v. 9, n.74, p. 4-64, 2004.
- ROTHENBUHLER, Eric W., and Mihai Coman, eds. *Media anthropology*. Sage Publications, 2005.
- SEYFERTH, Giralda. *Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização*. Raça, ciência e sociedade. Rio de Janeiro: FIOCRUZ/CCBB (1996): 41-58.
- SLUKA, J. Fictive fieldwork and fieldwork novels. In: Robben, A. &Sluka, J (eds.) *Ethnographic Fieldwork: An anthropological Reader*. 2007 [1977].
- SNYDER, Francis G. *Anthropology, dispute processes and law: A critical introduction*. British Journal of Law and Society, 141-180, 1981.
- TEIXEIRA, Carla Costa. *A honra da política: decoro parlamentar e cassação de mandato no Congresso Nacional. 1949-1994*. v. 1. Relume-Dumará, 1998.
- TSAO, E. *Walking the Walk: On the Epistemological Merits of Literary Ethnography*. Anthropology and Humanism, v. 36, Issue 2, pp. 178-192, 2011.



# NOVOS FLUXOS MIGRATÓRIOS: HAITIANOS, SENEGALESES E GANEENSES NO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO

## *NEW MIGRATION FLOWS: HAITIANS, SENEGALESE AND GHANAIS IN THE BRAZILIAN LABOR MARKET*

*Leonardo Cavalcanti<sup>1</sup>*

---

### **Resumo**

O artigo analisa a inserção laboral dos imigrantes que compõem os chamados novos fluxos migratórios para o Brasil. No primeiro quinquênio da presente década, o Brasil recebeu novos e diversificados grupos de imigrantes. O caso mais emblemático é o coletivo haitiano, que em 2010 só tinha 23 imigrantes no mercado de trabalho e desde 2013 passaram a ser a principal nacionalidade no mercado de trabalho formal no Brasil. Assim, entre os diferentes fluxos migratórios recentes, o presente texto analisa as principais características da inserção laboral dos imigrantes haitianos, senegaleses e ganeenses no mercado de trabalho formal brasileiro. O texto é baseado nos dados analisados pelo relatório do Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), do ano 2015, a partir dos dados do Ministério de Trabalho e Previdência Social.

**Palavras-chave:** Haitianos. Senegaleses Ganeenses. Mercado de trabalho.

### **Abstract**

*This paper analyzes the labor market integration of those who form the so-called new migration flows to Brazil. In the first five years of present decade, Brazil has received*

---

1 Professor da Universidade de Brasília (UnB) e Coordenador do Observatório das Migrações Internacionais - OBMigra.

*new and diverse immigrant groups. The Haitian case is the most emblematic, which in 2010 had only 23 immigrants in the labor market and since 2013 has become the main nationality in the formal labor market in Brazil. Thus, among the various recent migration flows, this paper analyzes the main characteristics of the integration of Haitian, Senegalese and Ghanaian immigrants in the Brazilian formal labor market. The paper is based on data from 2015 provided by the Ministry of Labor and Social Security and analyzed by the International Migration Observatory (OBMigra).*

**Keywords:** *Haitians. Senegalese. Ghanaians. Labor market.*

## 1. INTRODUÇÃO

O objetivo do presente capítulo é apresentar os principais dados sobre os novos fluxos de imigrantes para o Brasil, especialmente o caso dos haitianos, senegaleses e ganeenses. A movimentação dos trabalhadores imigrantes formalmente empregados no Brasil passou – de acordo com a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) – de 69.015, em 2010, para 155.982, em 2014, o que representou um crescimento de 126,01% entre 2010 e 2014. Os dados apontam que uma parte significativa desses imigrantes é formada por coletivos que não tinham praticamente nenhuma incidência no mercado de trabalho formal no país. Contudo, desde 2010 houve um aumento contínuo e equilibrado desses novos contingentes de imigrantes no trabalho formal no país (DUTRA, 2015).

Assim, no primeiro quinquênio da presente década, o Brasil recebeu novos e diversificados fluxos migratórios. O caso mais emblemático é o coletivo haitiano, que desde 2013 passou a ser a principal nacionalidade no mercado de trabalho formal no Brasil, superando os portugueses (CAVALCANTI, OLIVEIRA E TONHATI, 2015; HANDERSON, 2015). Em 2014, os haitianos não somente se consolidaram como a principal nacionalidade no mercado de trabalho brasileiro, mas também foi a nacionalidade que mais admissões teve no ano de 2014 e no primeiro semestre de 2015. As empresas que se situam no final da cadeia produtiva do agronegócio (abates de aves, de suínos...) são aquelas que estão empregando fortemente os novos fluxos migratórios no país (CAVALCANTI, 2015).

Assim, o presente artigo pretende analisar as principais características da inserção laboral de haitianos, senegaleses e ganeenses no mercado de trabalho formal brasileiro. Com isso é possível auferir diferentes aspectos do perfil e das características da imigração no Brasil para poder pensar políticas públicas que potencializem as migrações como um ativo para o desenvolvimento do país, não somente do ponto de vista econômico, mas também cultural, social e político (DE LUCAS, 2002; CAVALCANTI, 2015).

O texto é baseado nos dados analisados pelo relatório do Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), do ano 2015, a partir dos registros administrativos do Ministério de Trabalho e Previdência Social, especialmente os dados do CAGED (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados), que permitem monitorar a movimentação mensal dos trabalhadores estrangeiros com vínculos empregatícios no mercado formal (BRASIL, 2015; OLIVEIRA e CAVALCANTI, 2015).

A análise do presente capítulo não tem a pretensão de unificar ou comparar coletivos de imigrantes. O intuito é mostrar, na forma de síntese, reproduzindo os dados analisados pelo relatório OBMigra 2015, porém com um enfoque nas características dos chamados novos fluxos de imigrantes no mercado de trabalho brasileiro (CAVALCANTI, OLIVEIRA, TONHATI e DUTRA, 2015).

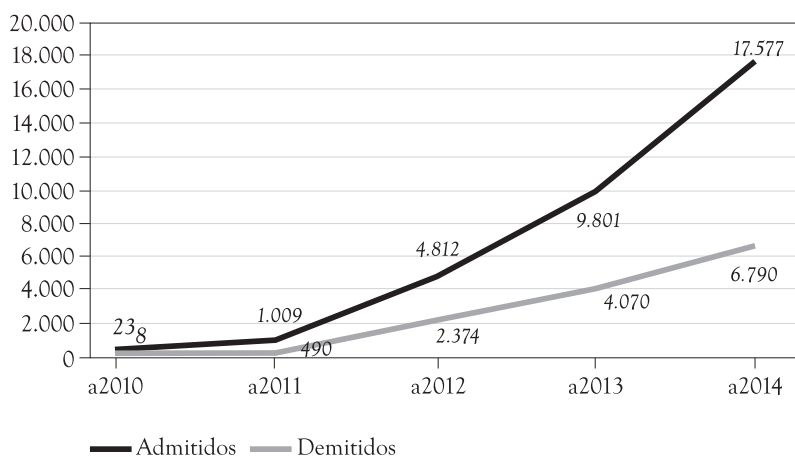
## **2. A PRINCIPAL NACIONALIDADE NO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO: OS IMIGRANTES HAITIANOS**

De acordo com os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), observa-se o crescimento com taxas positivas do coletivo haitiano na primeira metade da presente década. Os haitianos passaram de pouco mais de 815 pessoas no ano 2011 a mais de 30 mil pessoas no mercado formal em 2014. Trata-se do coletivo cujo crescimento desponta sobre o dos demais e mantém o primeiro lugar, em termos de variação, nos últimos anos. Levando em conta as quantidades consolidadas (homens e mulheres) de imigrantes para cada ano, os haitianos passam a ocupar a primeira posição no mercado de trabalho formal pela primeira vez no ano de 2013 e se mantêm nessa posição em 2014.

Em 2010, 2011 e 2012 eram os portugueses os que detinham o primeiro lugar. (DUTRA, 2015).

Assim, entre os trabalhadores imigrantes com maior número de admissões no ano de 2014, o maior resultado positivo ficou por conta dos trabalhadores haitianos, resultado de 17.577 admissões contra 6.790 desligamentos. Em todos os anos da presente década os haitianos tiveram as admissões superando as demissões.

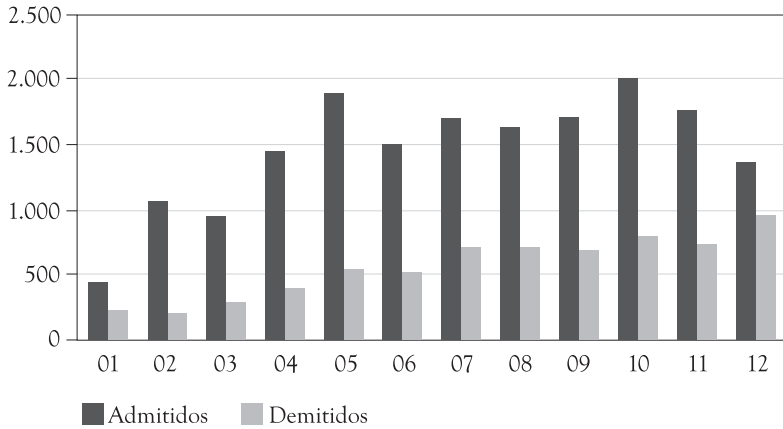
GRÁFICO 1 – ADMISSÃO X DEMISSÃO DE HAITIANOS – 2010 A 2014



FONTE: CAGED/MTE

No ano 2014, em todos os meses desse ano os haitianos contaram com um balanço positivo entre contratações e desligamentos. O período que teve maior número de admissões foi o mês de outubro. Em segundo lugar, aparece o mês de maio, sendo este o mês com maior número de movimentações das admissões sobre as demissões. Assim, outubro foi o mês com o maior número de admissões e dezembro foi o período do ano com mais desligamentos.

**GRÁFICO 2 – ADMISSÃO X DEMISSÃO DE HAITIANOS, POR MÊS, BRASIL – 2014**



FONTE: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) / Ministério do Trabalho e Emprego, 2014.

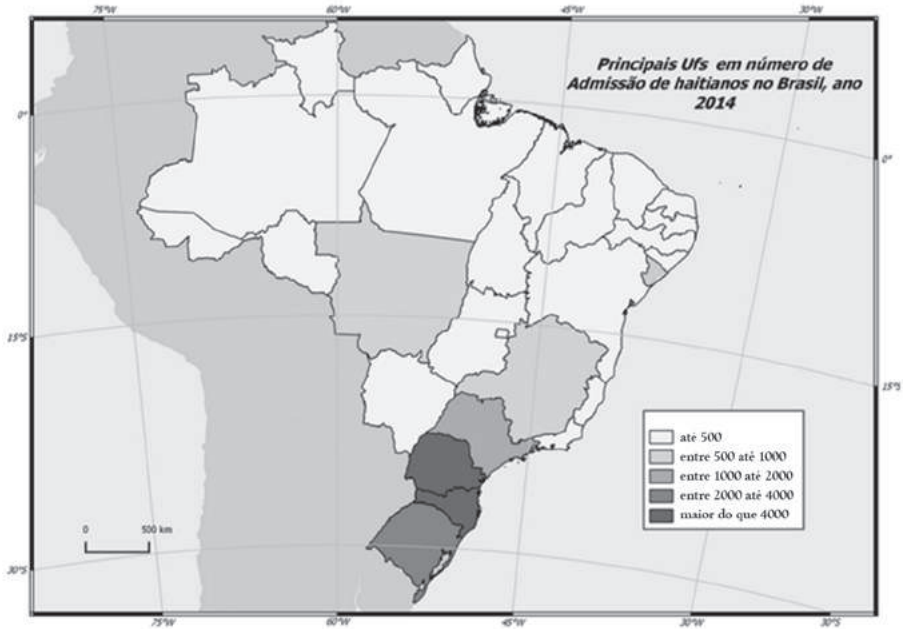
As principais Unidades da Federação onde os haitianos foram admitidos no mercado de trabalho formal, em 2014, estão localizadas no Sul e no Sudeste do país. Os estados da Região Sul, englobam 72,2% do total. Analisando por estado, Santa Catarina representa 34,2% no número de admissões, Paraná 23,8% e o Rio Grande do Sul 14,2% da amostra. Considerando o mínimo de 1.000 admissões no ano de 2014, São Paulo é o único Estado fora da Região Sul que contempla esse recorte, representando 9,7% do total de admitidos.

TABELA 1 - ADMISSÃO X DEMISSÃO DE HAITIANOS POR UNIDADE  
DA FEDERAÇÃO - 2014

UF	Admitidos	Demitidos	Total
AM	123	76	199
AP	1	1	2
BA	19	12	31
CE	5	5	10
DF	94	59	153
ES	29	14	43
GO	354	176	530
MA	8	3	11
MG	860	337	1.197
MS	263	116	379
MT	930	454	1.384
PA	11	3	14
PB	1	0	1
PE	2	2	4
PR	4.183	1.641	5.824
RJ	192	75	267
RN	1	4	5
RO	236	95	331
RR	32	27	59
RS	2.494	866	3.360
SC	6.015	2.077	8.092
SP	1.704	735	2.439
TO	20	12	32
<b>Total</b>	<b>17.577</b>	<b>6.790</b>	<b>24.367</b>

FONTE: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED)/  
Ministério do Trabalho e Emprego, 2014.

MAPA 1 – PRINCIPAIS UFS EM NÚMERO DE ADMISSÃO  
DE HAITIANOS NO BRASIL



FONTE: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) /  
Ministério do Trabalho e Emprego, 2014.

Conforme exposto anteriormente, os haitianos foram contratados principalmente nos municípios localizados no Sul e no Sudeste do país. Além dos municípios localizados em São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, aparecem também os municípios de Cuiabá, no Mato Grosso, e Contagem, em Minas Gerais, entre os principais municípios que tiveram mais movimentações no ano de 2014.

TABELA 2 – PRINCIPAIS MUNICÍPIOS EM ADMISSÃO DE HAITIANOS,  
BRASIL – 2014

Município	UF	Admitidos	Demitidos
Curitiba	PR	1.432	710
Chapecó	SC	680	130
São Paulo	SP	629	294
Cuiabá	MT	588	304
Itajaí	SC	579	220
Cascavel	PR	574	141
Joinville	SC	558	220
Porto Alegre	RS	466	175
Blumenau	SC	401	171
Balneário Camboriú	SC	383	167
Contagem	MG	396	126
Outros	OUTROS	11.274	4.299
<b>Total</b>	-	<b>17.577</b>	<b>6.790</b>

FONTE: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) /  
Ministério do Trabalho e Emprego, 2014.

A mediana salarial dos haitianos admitidos em 2014 foi de R\$ 988,00. Entre as atividades econômicas que mais admitiram esses trabalhadores estão: Abate de aves, Construção de edifícios, Frigorífico - abate de suínos e Restaurantes e similares. Já entre as ocupações que tiveram um maior número de contratações de haitianos, no ano de 2014, destacam-se: Alimentador de linha de produção (15%), Servente de obras (13,8%), Magarefe (8,7%) e Abatedor (7%).



TABELA 3 – AS PRINCIPAIS OCUPAÇÕES QUE MAIS  
ADMITIRAM E DEMITIRAM HAITIANOS  
NO BRASIL NO ANO DE 2014

Principais Ocupações	Total
<b>ADMISSÕES</b>	<b>17.577</b>
Alimentador de linha de produção	2.632
Servente de obras	2.429
Magarefe	1.533
Abatedor	1.234
Faxineiro	967
Pedreiro	481
Cozinheiro geral	421
Repositor de mercadorias	325
Retalhador de carne	302
Ajudante de motorista	292
Outros	6.961
<b>DEMISSÕES</b>	<b>6.790</b>
Servente de obras	1.186
Alimentador de linha de produção	964
Faxineiro	423
Abatedor	347
Pedreiro	303
Magarefe	258
Cozinheiro geral	152
Trabalhador de serviços de limpeza e conservação de áreas públicas	142
Repositor de mercadorias	131
Carregador (veículos de transportes terrestres)	103
Outros	2.781

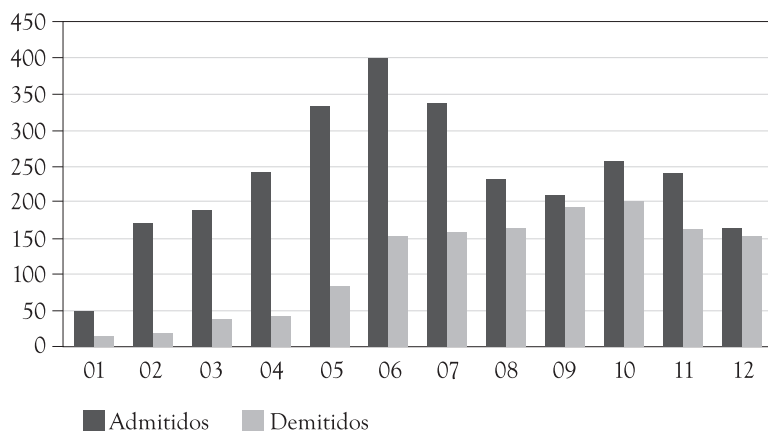
FONTE: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) /  
Ministério do Trabalho e Emprego, 2014.

Assim, é possível conjecturar que, dada às características do fenômeno migratório atual e a lógica das redes migratórias, esse coletivo terá um lugar permanente no cenário da imigração no país, tanto em termos numéricos, quanto simbólicos, culturais, econômicos e sociais.

### 3. A PRESENÇA DE OUTROS NOVOS FLUXOS DE IMIGRANTES NO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO: SENEGALESES E GANEENSES

A segunda nacionalidade que mais admitiu trabalhadores imigrantes no Brasil, em 2014, foi a **senegalesa**. A movimentação de trabalhadores do Senegal, formalmente empregados, apresentou um resultado positivo, foram 2.830 admissões contra 1.400 desligamentos, com um balanço positivo em todos os meses do ano.

GRÁFICO 3 – ADMISSÃO X DEMISSÃO DE SENEGALESES, POR MÊS, BRASIL – 2014



FONTE: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) / Ministério do Trabalho e Emprego, 2014.

As admissões dos senegaleses foram concentradas, de forma prioritária, nas Unidades da Federação e nos Municípios localizados no Sul do país, sendo os municípios do Estado do Rio Grande do Sul a área geográfica que mais admitiu trabalhadores dessa nacionalidade no país.

**TABELA 4 - ADMISSÃO X DEMISSÃO  
DE SENEGALESES, POR UF,  
BRASIL - 2014**

UF	Admitidos	Demitidos
RS	1.884	936
PR	375	188
SC	372	169
SP	52	26
GO	45	18
MG	40	26
RJ	25	16
MT	17	11
MS	9	3
DF	6	3
AC	4	3
TO	1	0
RO	0	1
<b>Total</b>	<b>2.830</b>	<b>1.400</b>

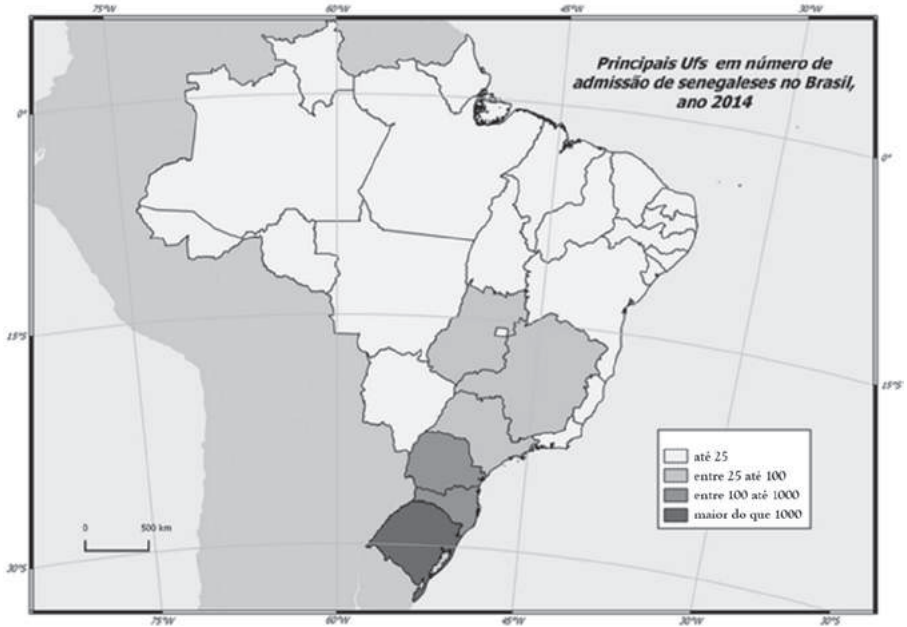
FONTE: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) / Ministério do Trabalho e Emprego, 2014.

**TABELA 5 - PRINCIPAIS MUNICÍPIOS EM ADMISSÃO  
DE SENEGALESES, BRASIL - 2014**

<b>Município</b>	<b>UF</b>	<b>Admitidos</b>	<b>Demitidos</b>
Caxias do Sul	RS	418	258
Tapejara	RS	174	59
Passo Fundo	RS	172	106
Porto Alegre	RS	167	83
Chapecó	SC	140	54
Nova Araçá	RS	128	25
Marau	RS	103	32
Erechim	RS	96	51
Palotina	PR	82	34
Toledo	PR	79	48
Outros	OUTROS	1.271	650
<b>Total</b>	-	<b>2.830</b>	<b>1.400</b>

FONTE: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) /  
Ministério do Trabalho e Emprego, 2014.

MAPA 2 – PRINCIPAIS UFS EM NÚMERO DE ADMISSÃO  
DE SENEGALESES NO BRASIL



FONTE: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) /  
Ministério do Trabalho e Emprego, 2014.

Com uma mediana salarial de R\$ 960,00 no momento da admissão, os senegaleses foram admitidos nas seguintes atividades econômicas: Abate de aves, Construção de edifícios, Frigorífico - abate de Suínos e Restaurantes e similares. Já as ocupações que tiveram um maior número de contratações de senegaleses, no ano 2014, foram: Alimentador de linha de produção, Magarefe, Abatedor, Servente de obras e Faxineiro.

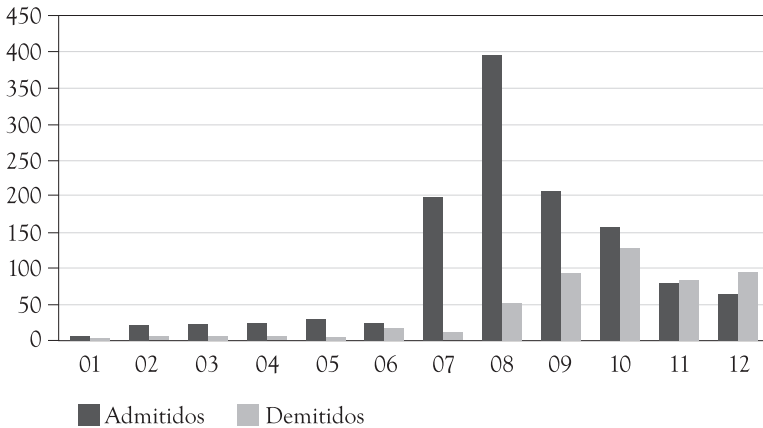
TABELA 6 - PRINCIPAIS OCUPAÇÕES DE SENEGALESES NO  
MERCADO DE TRABALHO, BRASIL - 2014

Ocupação	Admitidos	Demitidos
Alimentador de linha de produção	490	244
Magarefe	452	170
Abatedor	330	119
Servente de obras	272	164
Faxineiro	84	40
Trabalhador polivalente do curtimento de couros e peles	67	51
Coletor de lixo domiciliar	57	45
Carregador (armazém)	47	21
Armazenista	45	28
Repositor de mercadorias	45	24
Outras	941	494
<b>Total</b>	<b>2.830</b>	<b>1.400</b>

FONTE: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) /  
Ministério do Trabalho e Emprego, 2014.

Gana foi outra nacionalidade da África que constitui um novo fluxo migratório e que teve um importante número de admissões no Brasil, apresentando um balanço positivo no ano 2014, resultado de 2.830 admissões contra 1.400 desligamentos, com as admissões superando as demissões nos dez primeiros meses do ano. Em novembro e dezembro de 2014 prevaleceram as demissões em razão das admissões.

**GRÁFICO 4 – ADMISSÃO X DEMISSÃO DE GANEENSES, POR MÊS, BRASIL – 2014**



FONTE: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) / Ministério do Trabalho e Emprego, 2014.

Santa Catarina, Rio Grande do Sul e o Distrito Federal foram as Unidades da Federação que mais admitiram ganeenses no Brasil, com balanços positivos no total das movimentações entre admissões e demissões de 394, 114 e 97, respectivamente. Em relação aos municípios onde houve um maior número de contratações de ganeenses, os maiores resultados se referem a Santa Catarina – com Criciúma (138), Morro Grande (97) Nova Veneza (41) e Forquilha (65). Brasília (97), no Distrito Federal, e São Sebastião do Cai (39), no Rio Grande do Sul, foram os principais municípios que mais admitiram imigrantes dessa nacionalidade.

Admitidos com uma mediana salarial de R\$ 955,00, os ganeenses foram empregados nas atividades econômicas relacionadas a Abate de aves, Facção de peças do vestuário (exceto roupas íntimas), Construção de edifícios e Fabricação de produtos de carne. As ocupações de Abatedor, Servente de obras e Alimentador de linha de produção foram as responsáveis pela admissão de ganeenses.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De forma geral, podemos observar que, durante todo o ano de 2014, a movimentação dos trabalhadores imigrantes no mercado formal, em termos de admissão e demissão, teve um balanço positivo, com o número de admissões superando as demissões em todos os meses analisados, especialmente dos novos fluxos migratórios formado por haitianos, senegaleses e ganeenses. Esse dado sinaliza que o mercado laboral se mantém contratando trabalhadores imigrantes, mesmo com o país passando por dificuldades econômicas.

A recessão na atualidade brasileira não implica, necessariamente, que o mercado de trabalho deixará de absorver imigrantes. Com a desvalorização cambial, as empresas que se situam no final da cadeia produtiva do agronegócio – aquelas que estão empregando imigrantes – podem ter as exportações ampliadas e a demanda por imigrantes continuar no país (CAVALCANTI, 2015).

Com o aumento da imigração do Sul global no Brasil, o país tem uma oportunidade singular para pensar uma política migratória própria. É importante construir um modelo próprio que se desmarque de visões que simplificam o multifacetado fenômeno migratório, tanto na sua versão economicista, que reduzem os imigrantes a uma mera força de trabalho, quanto na vertente humanista, que desconsidera a função produtiva e o impacto na economia da população migrante (DE LUCAS, 2002). Pelo contrário, com a presença desses imigrantes as políticas públicas deveriam ir na via de tratar as migrações na sua complexidade, multidimensionalidade e incluí-las de forma transversal nas diversas políticas públicas. A junção entre mercado de trabalho formal e proteção dos direitos dos imigrantes aponta para um caminho mais realista e eficaz para a gestão das migrações na atualidade (CAVALCANTI, 2015).



## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência Social. Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED). Disponível em: <http://www.caged.gov.br/s>. Acesso em: 21 ago. 2015.
- CAVALCANTI, L. À guisa de conclusão: características gerais, desafios e oportunidades da imigração no Brasil. In: CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, A. T.; TONHATI, T. DUTRA, D. *A Inserção dos Imigrantes no Mercado de Trabalho Brasileiro*. Ministério do Trabalho e Previdência Social, Brasília 2015.
- CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, A. T.; TONHATI, T. *A Inserção dos Imigrantes no Mercado de Trabalho Brasileiro*. Cadernos OBMigra, Ed. Especial, Brasília 2015.
- DE LUCAS, J. *La herida original de las políticas de inmigración*. A propósito del lugar de los derechos humanos en las políticas de inmigración, Isegoría, nº 26, p. 59-84, 2002.
- DUTRA, D. Os imigrantes no mercado de trabalho formal: perfil geral na série 2010-2014, a partir dos dados da RAIS In: CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, A. T.; TONHATI, T. DUTRA, D. *A Inserção dos Imigrantes no Mercado de Trabalho Brasileiro*. Ministério do Trabalho e Previdência Social. Brasília 2015.
- HANDERSON, J. Diáspora. As dinâmicas da mobilidade haitiana no Brasil, no Suriname e na Guiana Francesa. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ/Museu Nacional, 2015.
- OLIVEIRA, A. T. O.; CAVALCANTI, L. *Potencialidades e limitações no uso dos registros administrativos: a experiência do OBMigra*. Apresentação II Seminário Imigração e Emigração Internacional no Cenário de Mudanças Globais no Início do Século XXI: migração qualificada e demandantes de refúgio, realizado na PUC Minas, entre 17 e 19 de junho de 2015.



# IMIGRANTES HAITIANOS NO ESTADO DO PARANÁ EM 2015<sup>1</sup>

## HAITIANS IMMIGRANTS IN THE STATE OF PARANÁ (BRAZIL), 2015

Márcio de Oliveira<sup>2</sup>

---

### Resumo

Os trabalhadores estrangeiros no Brasil em geral e a imigração haitiana, em particular, apresentaram crescimento exponencial nos últimos anos. O Estado do Paraná conheceu crescimento ainda maior do que aquele observado na totalidade do país. Em 2010 havia 3.660 estrangeiros com vínculo formal de trabalho no Brasil. Em 2014, esse número havia saltado para 9.731, um aumento de quase 266%. Os imigrantes haitianos no Brasil eram apenas 815 em 2011. Passaram para 30.484 em 2014, um aumento de 256%. No ano de 2010, apenas 23 haitianos haviam sido legalmente admitidos no mercado de trabalho brasileiro, nenhum deles no Paraná. Em 2013, o Paraná abrigava 2.516 ou quase 26% do total de haitianos que se encontravam no Brasil naquele ano. Ao final de 2014, havia 19.163 trabalhadores haitianos empregados no estado. Porém, pouco se sabe a respeito das condições de vida e trabalho, de suas lutas, do grau de integração e da perspectiva futura desse grupo de imigrantes. Por meio da análise de entrevistas realizada entre os dias 13 de julho e 16 de setembro de 2015 junto a um grupo de 33 haitianos residentes nas regiões de Curitiba e Londrina (Estado do Paraná), examinamos seu perfil, projeto migratório, grau

---

1 Este trabalho contou com o apoio do Ministério do Trabalho e do Observatório das Migrações Internacionais da Universidade de Brasília. A pesquisa de campo contou com a participação de Douglas Marques, Bruna Singh e Tamara Zazéra Resende.

2 Professor Titular de Sociologia da Universidade Federal do Paraná (Brasil). Observatório das Migrações Internacionais seção Paraná/Programa PMUB/Política Migratória e Universidade Brasileira.

de escolaridade, conhecimento linguístico, opção religiosa e suas condições de trabalho. Demonstramos que a imigração haitiana segue buscando maior rendimento e escolarização no Brasil e que as condições salariais e de trabalho aproximam esse grupo dos atuais trabalhadores brasileiros menos qualificados e de forma alguma podem retornar ao Haiti hoje.

**Palavras-Chave:** Imigração haitiana. Brasil. Curitiba (Paraná).

### **Abstract**

*The amount of immigrant workers in Brazil in general and the Haitian migration in particular has exponentially increased in the last few years. In the state of Paraná, this increase has been even more significant than the numbers observed in the country as a whole. In 2010, there were 3,600 regular immigrants formally employed in Brazil. In 2014, this number has jumped to 9,731, an increase of almost 266%. In 2011, there were only 815 Haitian immigrants in Brazil. There were 30.814 at the end of 2014, an increase of 256%. In the year of 2010, there were only 23 regular immigrants at the Brazilian labor market none of them working in Paraná. Nevertheless, in 2013, there were 2.516 Haitians at work only in Paraná, almost 26% among all Haitians employed in Brazil that year. By the end of 2014, there were 19.163 Haitian immigrants working in Paraná. Nevertheless, we do not know much about this group of immigrant workers living at Paraná. We do not know where they work, their living conditions, their degree of integration, their struggles and the future perspectives for this group of immigrants. Through an analysis of interviews held between 13 July and 16 September 2015 with a group of 33 Haitians living in Curitiba and Londrina areas (state of Paraná), we surveyed their profile, migration project, education, language skills, religious preferences and work conditions. We demonstrate that Haitian immigrants continues to seek better salaries and education in Brazil and that the salary level and work equates Haitian immigrants to the less qualified Brazilian workers severely limiting the possibility of return to Haiti.*

**Keywords:** Haitian immigration. Brazil. City of Curitiba (state of Paraná).

## **1. INTRODUÇÃO**

Os trabalhadores estrangeiros no Brasil em geral e a imigração haitiana, em particular, apresentaram crescimento exponencial nos últimos anos. Em novembro de 2011, o “portal Brasil” informava que o número de estrangeiros no Brasil havia passado de 960.000 (12/2010) para 1.466.000 (06/2011), atribuindo esse fato ao

crescimento da economia<sup>3</sup>. Em 2010, apenas 69.015 estrangeiros apresentavam vínculo de trabalho formal no país, número que saltou para 155.982 em 2014, um aumento de 226%! O Estado do Paraná conheceu, proporcionalmente, crescimento ainda maior do que aquele observado no país como um todo. Em 2010 havia 3.660 estrangeiros com vínculo formal de trabalho. Já em 2014, esse número havia saltado para 9.731, um aumento de 265,8%<sup>4</sup>.

Os imigrantes haitianos no Brasil eram apenas 815 em 2011. Passaram para 30.484 em 2014, um aumento de 256%, muitíssimo acima do grupo que aparecia em segundo lugar – os colombianos – cujo aumento tinha sido de apenas 61%. No ano de 2010, apenas 23 haitianos haviam sido legalmente admitidos no mercado de trabalho brasileiro. Em 2011, foram 1.009 admissões e em 2013, 9.801 admissões. No ano de 2014, do total de 33.557 admissões de estrangeiros no mercado de trabalho brasileiro, mais da metade ou exatos 17.577 eram haitianos<sup>5</sup>. Em termos proporcionais, a República do Haiti é o principal país em relação a *Carteiras de Trabalho* emitidas entre 2010 e 2014, com 26% do total, sendo que apenas no ano de 2014, esse número foi ainda maior: 37% do total.

Dentre os estados brasileiros que mais admitiram trabalhadores estrangeiros no ano de 2014, destacam-se Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul, respectivamente, 26%, 19% e 18%, ou seja, 63% do total de admitidos no país. Não havia um único haitiano no Paraná em 2010. Em 2013, eram 2.516 ou 25,86% do total de haitianos que se encontravam no Brasil naquele ano. Em 2014, o Paraná admitiu 6.348 trabalhadores estrangeiros, dos quais 4.183 (ou 65,89%) eram haitianos. No cômputo final desse ano de 2014, havia 19.163 trabalhadores haitianos empregados no estado<sup>6</sup>. Esses dados demonstram tanto

---

3 Naquele momento, contudo, os haitianos não apareciam como o grupo mais numeroso. Ver [www.Brasil.gov.br/economia-e-emprego/2011/11/economia-brasileira-a-atrai-estrangeiros-e-imigração-aumenta-50-em-seis-meses](http://www.Brasil.gov.br/economia-e-emprego/2011/11/economia-brasileira-a-atrai-estrangeiros-e-imigração-aumenta-50-em-seis-meses). Acesso em 6/08/2015

4 Dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e Ministério do Trabalho. Disponível em <http://acesso.mte.gov.br/obmigra/>

5 Isso os colocava bem à frente dos senegaleses, que apareciam em segundo lugar, com apenas 2.830 admissões.

6 Em sentido inverso, no mesmo ano de 2014 foram 6.790 demissões de haitianos, mesmo

a vitalidade do mercado de trabalho local quanto a enorme importância relativa dos haitianos. Apesar dos estudos abaixo citados, pouco se sabe a respeito das reais condições de vida dos haitianos vivendo e trabalhando hoje no Paraná. Em que setores trabalham e como os avaliam? Como vivem e se integram? O que pensam do Brasil e quais são suas perspectivas futuras? Eis as questões que procuramos responder aqui.

## 2. HAITIANOS NO BRASIL

A imigração haitiana ao Brasil tem atraído atenção de diversos pesquisadores e estudantes. É possível reconhecer hoje um campo de estudos bem estabelecido nessa área, com ótima bibliografia sobre o tema, da qual, dentre outros, podem-se citar Manigat (2004), Valler Filho (2007), Rodrigues (2008), Godoy (2011), Contiguiba e Pimentel (2012; 2015), Caffeu e Cutti (2012), Caisse (2012), Costa (2012), Silva (2012; 2013), Télémaque (2012), Bulamah (2013), Loquidor (2013), Minchola e Redin (2013), Thomaz (2013), Braum (2014), Castro e Fernandes (2014), Cogo (2014), Fainstat, Noal e Véran (2014), Pinto (2014), Zeferino (2014), Handerson (2015), Peres (2015) e Sá (2015). De maneira geral, os estudos acima tratam de temas tão variados quanto a história do Haiti e sua relação com as potências coloniais (França e EUA), passando pela questão internacional e análises geopolíticas e locais sobre o fenômeno migratório, em particular para o Brasil. Há ainda diagnósticos sociodemográficos sobre o perfil do haitiano migrante, sobre percursos individuais, e estudos específicos sobre a cultura haitiana, tais como a língua e a religião. Esses trabalhos atestam a vitalidade do campo de estudos que se consolidou. Mas, como um todo, são poucas as análises que procuram compreender o fenômeno da migração, do trabalho e da integração, pela óptica e da maneira efetivamente percebida pelo migrante.

As análises a seguir dizem respeito à pesquisa realizada nas cidades de Curitiba e Londrina, no Estado do Paraná, entre os dias 13 de julho e 16 de setembro de 2015. Ao todo, entrevistamos 33 haitianos, sendo 24 homens e

---

assim o grupo de estrangeiros menos demitidos em relação ao número total de empregados.

nove mulheres. Desse total, 29 entrevistas ocorreram em Curitiba e quatro outras ocorreram na região de Londrina.

### 3. PERFIL DOS ENTREVISTADOS

#### 3.1 ENTREVISTADOS POR IDADE E SEXO

O entrevistado mais idoso tinha 47 anos enquanto o mais jovem tinha apenas 20 anos. Três haitianos estavam com 39 anos. As entrevistadas mais idosas tinham, no momento da entrevista, 39 anos e a mais jovem estava grávida e tinha, no momento da entrevista, 22 anos. Conforme mostramos (Quadro 1), a média de idade dos entrevistados foi de 32,4 anos e a média de idade das entrevistadas foi de 29,3 anos. Esses dados são semelhantes à pesquisa nacional coordenada por Peres (2015), na qual 180 haitianos em 279 entrevistados<sup>7</sup> declaram idades variando entre 25 e 34 anos. Doze entrevistados eram casados, cinco homens e sete mulheres, restando apenas duas mulheres solteiras sem filhos, uma com 25 anos e outra com 28 anos. Dentre os homens, cinco solteiros declaram ter filhos que ficaram no Haiti.

Entrevistados, de ambos os sexos, com filhos, mostraram-se interessados em trazê-los para o Brasil. O desejo de trazer os filhos, o cônjuge ou toda a família (caso de um entrevistado masculino com 39 anos de idade) para o Brasil depende basicamente de duas variáveis: o tipo de emprego (incluindo aí o salário atual e (ou) a perspectiva de melhora salarial) e a possibilidade de continuação da carreira escolar no Brasil. “Minha mulher chora todos os dias pensando em nossas filhas que ficaram na República Dominicana”, afirmou um dos entrevistados cujo salário do casal não permite a compra das passagens para os filhos<sup>8</sup>.

---

7 Peres diferenciou sua amostra em haitianos entrevistados “captados em pesquisa” (efetivamente entrevistados), e “presentes e ausentes captados em pesquisa”, aqueles sobre os quais o entrevistado também prestou informação. No primeiro grupo, foram 279 respostas, no segundo, 1.043.

8 O desconhecimento da realidade salarial brasileira foi, efetivamente, o fator mais importante no impedimento de qualquer planejamento de reagrupamento familiar.

QUADRO 1 - HATIANOS ENTREVISTADOS POR SEXO, ESTADO CIVIL  
E MÉDIA DE IDADE

Sexo	Nº	Estado Civil				Média de Idade
		Casado	Solteir	Sepa	com filhos*	
H	24	5	18	1	10	32,4
M	9	7	2	-	8	29,3
<b>TOTAL</b>	<b>33</b>	<b>12</b>	<b>20</b>	<b>1</b>	<b>18</b>	<b>30,8</b>

FONTE: Pesquisa de campo

\*Quatro homens solteiros declararam ter filhos que ficaram no Haiti

### 3.2 ESTADO CIVIL

O número de haitianos solteiros foi bem maior do que o número de casados (20 X 12). A média de idade, apenas entre solteiros sem filhos, é, como se poderia imaginar, inferior à média geral (27,3 X 30,8). Surpreendeu aqui o número de homens solteiros com filhos, quatro de um total de 18 homens solteiros. Enfim, apenas um haitiano declarou-se legalmente separado<sup>9</sup>.

As sete mulheres casadas vivem com seus cônjuges no Brasil. Das outras duas, uma declarou-se solteira, embora esteja vivendo com os filhos, e apenas uma mulher solteira não tem filhos e divide uma casa alugada com amigos. Isso indica que mulheres solteiras não migram e quando o fazem, casam-se, caso específico de uma entrevistada que se casou no Brasil com haitiano que conheceu aqui e estava grávida no momento da entrevista. Interessante ainda notar que durante toda nossa pesquisa de campo, encontramos apenas um caso de um haitiano que estava namorando uma brasileira, e nenhum caso contrário. Isso pode estar indicando o alto grau de endogamia ainda presente dentro da comunidade e (ou) a débil integração, fatos compatíveis com o comportamento dos primeiros imigrantes em qualquer país.

9 Esse entrevistado tem uma filha adolescente com que se comunicava irregularmente porque, segundo ele, “a mãe já estava casada com outro”.



### 3.3 PROJETO MIGRATÓRIO

Todos os 33 entrevistados foram unânimes em declarar que a situação social e econômica do Haiti está na origem de seus projetos de emigração. Ao lado dessas razões de fundo, questões de segurança, de instabilidade política e, em menor grau, ambientais, foram também evocadas. O Haiti é descrito basicamente como um país onde “falta trabalho” e “falta educação”. A emigração não se apresenta, portanto, como um fenômeno extemporâneo, muito pelo contrário. A destituição do presidente, a baixa capacidade de gerar empregos da economia haitiana, uma enchente, a presença de soldados brasileiros, um novo trajeto que se abriu (as novas possibilidades de migrar para Argentina, Brasil ou Chile) quando da restrição das possibilidades de emigração para a França, EUA e Canadá, todos esses fatores somados são encontrados nas respostas obtidas. Além disso, há o fator estrutural, ou seja, a representação bastante arraigada sobre o futuro do Haiti. “O Haiti é um país que anda para trás! Eu diria que todos os jovens haitianos querem sair do Haiti”; “Não há nem haverá trabalho”; “Não dá para ficar lá”; eis algumas das respostas colhidas. Em resumo, falta de trabalho e falta de educação. Os entrevistados afirmaram que há escolas, públicas ou particulares, até o Ensino Médio; há mesmo universidades, mas não há garantia de bons empregos e salários condizentes para os mais escolarizados.

Em função da declarada falta de perspectivas no Haiti de hoje, solicitamos, em algumas oportunidades, que os entrevistados avaliassem o peso do terremoto<sup>10</sup> em suas decisões de partida. “Foi a gota que fez transbordar o vaso”, nos disse um deles. “O terremoto prejudicou nosso comércio”, afirmou outra entrevistada, acrescentando, porém, que a situação anterior já era precária. Dois de nossos entrevistados comentaram, contudo, a morte de parentes próximos ou ainda a destruição das moradias decorrentes do terremoto como fatores que pesaram na decisão final. De maneira geral, o impacto do terremoto parece ter sido importante, por vezes decisivo na decisão de migrar, mas não o

---

10 O terremoto não modificou a posição dos EUA e da França, que não recusaram o status de refugiados demandado pelos haitianos, ao contrário do Brasil. De certa forma, portanto, o terremoto colocou o Brasil na rota das migrações haitianas. Ver ainda Godoy (2011), Thomaz (2013), Pinto (2014) e Zeferino (2014).

principal fator, inclusive porque ele não atingiu o país como um todo com a mesma intensidade. “O terremoto não! Porque eu já não estava no Haiti nesse momento”, “Para mim não porque venho de Gonaives e lá o problema principal são as enchentes”, comentaram outros dois entrevistados. De fato, todos os haitianos entrevistados que vieram de Gonaives, de maneira unânime, fizeram referências às enchentes tradicionais.

A busca de trabalho e de melhores condições de vida está na origem das migrações e, em 100% dos entrevistados, é a primeira razão evocada. Cabe entender, porém, que essa realidade é, por vezes, circunstancial, recentemente provocada ou uma opção que surge quando outras já foram vencidas. A jovem haitiana entrevistada afirmou que 95% dos jovens, se puderem, deixarão o Haiti, porque não veem alternativa, e principalmente porque deles se espera tal atitude. “Era a minha vez de partir. Não queria sair antes para não deixar minha mãe sozinha, mas agora há uma prima com ela e ela me incentivou a partir”. Por que sua vez? “Porque minha irmã já tinha partido”, resumiu, afirmando ainda que sua mãe dela esperava a remessa de parte das somas que esperava ganhar. Partir parece assim uma questão de tempo e de oportunidade, embora seja também uma decisão que amadurece ou que surge, como foi o caso do Brasil.

Segundo Handerson (2015), diversos são os termos em língua *créole* para descrever todos os tipos de migrantes e suas atitudes correntes, tais como migrar para enviar recursos ao país, migrar e não enviar, migrar para retornar etc. Os dados confirmaram: migrar é, efetivamente, um elemento estrutural na sociedade haitiana. “Migrar faz parte do projeto de todo haitiano”, nos resumiu um de nossos entrevistados. Migrar parece assim ser uma questão histórico-cultural que se atualiza e (ou) se intensifica ao sabor de acontecimentos circunstanciais. Em nenhum caso, o Brasil era o primeiro destino de migração. Por ordem de prioridade, os haitianos pensam em migrar para os Estados Unidos, para o Canadá ou para a França. O Brasil nunca figurou nessa lista. Por que então migrar para o Brasil? Porque o país dava visto e abriu suas fronteiras, permitindo o trabalho legal. “Um país que permite que o estrangeiro trabalhe legalmente deve ser um país rico”, resumiu um dos entrevistados. “O Brasil tem um acordo com o Haiti, sabia que poderia ter visto”; “Todo haitiano escuta do Embaixador que as portas do Brasil estão abertas para nós”. Mesmo assim, a possibilidade de

migrar para o Brasil surgia apenas após as fracassadas tentativas de migrar para o hemisfério norte ou para a Guiana Francesa, porta de entrada da Europa para muitos haitianos.

Recursos, conhecimento e atuação de agenciadores definem as duas principais rotas migratórias<sup>11</sup>: i) A entrada no Brasil via Equador e Estado do Acre. Então para São Paulo, Curitiba, Florianópolis ou Rio Grande do Sul, sempre de ônibus, em muitos casos, pago pelo governo do Acre; ii) Do aeroporto de Port-au-Prince para o Panamá, de lá para São Paulo e outras cidades do Brasil por terra. Nas duas situações, ter obtido um visto de entrada no Haiti ou não, não produziu nenhuma consequência. Em caso negativo, o visto e a carteira de trabalho eram requeridos logo após a entrada no país. Em consequência, todos os imigrantes entrevistados vivem hoje legalmente no Brasil. Se a entrada, embora cara, não era impossível, o conhecimento prévio do Brasil variou do pouco ao algum, passando pelo nada e pelo fortuito. A seleção brasileira de futebol realizou um jogo amistoso em Port-au-Prince, em 2004. “O jogo de futebol foi perto da minha casa, mas não deu para entrar, tinha gente demais”, afirmou um dos entrevistados. “Tinha aprendido um pouco sobre o Brasil na escola”; “Escolhi o Brasil, mas não tive plano”; “O Brasil é um bom país para trabalhar, disseram minhas amigas”; “Estava no Equador e meus amigos haitianos disseram que eu deveria ir para o Brasil”; “Estava trabalhando na República Dominicana e minha mãe sugeriu que eu fosse para o Brasil”, foram alguns dos relatos. Enfim, por que Curitiba? “Tinha amigos que já estavam aqui, falavam que tinha emprego”, sintetizou um dos entrevistados. Contamos 25 casos de migrantes que entraram no Brasil pelo Acre, eventualmente passando em seguida por Rondônia, mas cujo destino final foi Curitiba. Regra geral, os haitianos chegaram ao Brasil para lugares dos quais pouco ou nenhum conhecimento tinham.

---

11 Há outras portas de entrada, como as cidades de Tabatinga e Manaus (AM) ou a cidade de Leticia (Colômbia). As principais rotas de entrada foram estudadas por Fainstat *et al.* (2014), Silva (2012) e Contiguiba e Pimentel (2015).

### 3.4 RELIGIÃO

Há mais haitianos evangélicos (de diversas igrejas) do que católicos (Quadro 2).

QUADRO 2 - HAITIANOS SEGUNDO RELIGIÃO DECLARADA

Sexo	Católicos	Evangélicos*	Crê em Deus, mas não tem religião	Não respondeu	Total
H	9	11	1	3	24
M	3	6	-	-	09
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>17</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>33</b>

FONTE: Pesquisa de campo

\*As respostas aqui foram: Evangélico, Protestante ou Batista.

Como mostrado, 17 haitianos se declararam evangélicos contra 12 católicos, ou seja, 58,6% dentre aqueles que praticam alguma religião, dado bem diferente da realidade haitiana onde 80% são católicos. Como entender isso? O número de haitianos evangélicos migrantes seria excepcionalmente maior do que número de católicos? Ou será que nosso universo de pesquisa produziu aleatoriamente uma amostra com esse perfil? É possível, mas não demonstrável, que o número de evangélicos seja maior entre os imigrantes do que em relação à população haitiana total. Peres (2015), no universo dos 279 haitianos efetivamente entrevistados, encontrou dados semelhantes. Foram 157 evangélicos (56,2%) para apenas 99 católicos.

A opção religiosa, contudo, revelou-se especialmente importante porque os entrevistados ressaltaram o crucial papel das redes criadas pelas instituições religiosas em seus projetos migratórios e percursos no Brasil. As redes foram citadas como agentes extremamente eficazes na solução dos dois principais problemas enfrentados por qualquer imigrante: o acolhimento (acompanhado da hospedagem e da solidariedade) e a obtenção de emprego<sup>12</sup>. Dois dos

---

12 Tem-se aqui claramente a instituição religiosa funcionando como rede, tal como observado por Sá (2015) em relação aos haitianos residentes na cidade de Belo Horizonte.

entrevistados, ambos “Batistas”, declararam que foram bem acolhidos pela “Primeira Igreja Batista de Curitiba” que, inclusive, se tornou seu primeiro local de trabalho. “Foram uma segunda família para mim, dando-me inclusive móveis quando me instalei”, afirmou um dos entrevistados. Alguns outros entrevistados evangélicos elogiaram as igrejas que encontraram em Curitiba, demonstrando inclusive certa surpresa porque não sabiam que havia tantas igrejas assim na cidade. Todos os que recorreram aos serviços das paróquias católicas, inclusive os evangélicos, foram muito afirmativos ao avaliar a solidariedade e o apoio material recebido. Os cultos, católicos ou evangélicos, funcionam ainda como uma atividade de lazer. Quase todos entrevistados declaram que seu principal destino, nos dias de folga, em geral os domingos (para todos aqueles que não trabalham no ramo da restauração), era ir à igreja ou então ficar em casa, dado absolutamente coerente com o levantado por Peres (2015)<sup>13</sup>.

A frequência aos cultos religiosos divide-se em duas situações. Alguns entrevistados afirmaram que ir à igreja era uma forma de encontrar velhos amigos e fazer novos, em especial dentre os brasileiros. Outros entrevistados, contudo, referiram-se “às igrejas haitianas”, indicando assim que os que aí frequentavam eram haitianos em sua maioria. Com efeito, sinal da importância da prática religiosa dentre os haitianos é a existência, hoje, de uma pequena igreja evangélica no centro de Curitiba realizando, algumas vezes por semana, cultos em créole. Ir à igreja, portanto, é forma de sociabilidade. Em resumo, a prática religiosa revelou-se também o principal local de integração, de socialização e de lazer para praticamente todos os haitianos entrevistados.

Uma última palavra: como prática religiosa, o voduísmo, religião de origem africana<sup>14</sup>, é oficialmente reconhecido no Haiti desde 2004. Isso implica a existência de representantes legais, locais de culto, celebrações de casamento etc. Nenhum de nossos entrevistados declarou-se adepto ou praticante do

---

13 Peres (na amostra dos 279 haitianos entrevistados) constatou que 75,3% das atividades de lazer resumem-se a ficar em casa ou ir à igreja, 9,3% visitam compatriotas enquanto apenas 4,3% declararam passear no shopping ou ir ao cinema.

14 O voduísmo é popularmente definido como um culto de origem africana, próximo ao candomblé que se pratica no Brasil.

voduísmo. Isso surpreende porque algumas entidades (ou jornais) afirmam que metade da população haitiana seria adepta ou praticante do voduísmo<sup>15</sup>. Investigamos esse fato junto a três de nossos entrevistados, escolhidos dentre aqueles que falavam a língua francesa e possuíam grau de escolaridade elevado. O primeiro deles afirmou: “O voduísmo é uma prática cultural tanto quanto uma prática religiosa e, assim, encontra-se disseminado por toda a sociedade”. Nesse sentido, não haveria haitiano que não creia ou se valha, aqui e ali, de práticas do vodu, embora isso não implique uma crença formal. A inexistência de voduístas no grupo entrevistado, dado que corresponde ao levantado por Peres (2015)<sup>16</sup>, ocorre porque, segundo eles, a prática do vodu é malvista e malcompreendida fora do Haiti. Esses dois fatores talvez expliquem a ausência nos dados, de praticantes do voduísmo ou mesmo de outros cultos de origem africana, dentre os entrevistados.

### 3.5 HABILIDADE LINGUÍSTICA

Além do francês, a língua mais falada e compreendida é o espanhol. Isso é absolutamente coerente com emigração para a República Dominicana ou para algum outro país latino-americano hispanófono, eventualmente antes da emigração para o Brasil. Aqueles que transitaram por Peru ou Equador, geralmente (mas também Argentina e Chile) dominam parcial ou totalmente o espanhol. Foi raro, porém, o caso dos que falam inglês. No grupo entrevistado, afora as línguas francesa, espanhola e inglesa, excluindo desse cômputo a língua portuguesa, não houve nenhuma menção a outra língua falada ou compreendida (Quadro 3).

---

15 Segundo dados da CIA, conforme reportagem da BBC. Para maiores detalhes, ver o sítio [http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/07/130701\\_haitianos\\_rondonia\\_bg](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/07/130701_haitianos_rondonia_bg)

16 Dentre 1.043 haitianos “presentes e ausentes captados em pesquisa”, houve menção apenas a três casos (3%) de adeptos do voduísmo dentre as 1.043 informações obtidas.

QUADRO 3 - HAITIANOS, SEGUNDO A HABILIDADE LINGUÍSTICA

Língua/ Sexo	Apenas o Créole	Cr e Fr	Cr e Esp	Cr, Fr e Esp	Cr, Fr e Ingl*	Cr, Fr, Esp e Ingl	TOTAL
H	1	9	1	7	2	4	24
M	-	6	-	3	-	-	09
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>15</b>	<b>1</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>33</b>

FONTE: Pesquisa de campo

\*Desses dois casos, um declarou ainda conhecer um pouco de latim.

Considerando que i) 60% da população haitiana é iletrada, ii) 20% das crianças em idade escolar estão efetivamente matriculadas e iii) o ensino público atende apenas a 20% da população, o universo de entrevistados pode ser considerado um grupo oriundo dos estratos da sociedade haitiana com elevado capital escolar. O número de entrevistados mais expressivo estava entre aqueles que falam *créole* e francês: 15. Em dois desses casos (um homem e uma mulher), notamos claramente o pequeno domínio do francês. No caso da entrevistada, seu grau de escolaridade era Ensino Fundamental e no caso do homem, era Ensino Médio. No caso do entrevistado, ele próprio declarou que não praticou mais o francês desde que terminou os estudos secundários. Isso confirma o depoimento de alguns informantes: o uso do francês não é tão corrente quanto se imagina após o final do segundo ciclo e depende, sobretudo, da necessidade profissional ou do interesse em cursar estudos superiores, seja no Haiti, seja em algum outro país francófono.

O conhecimento da língua espanhola, em termos proporcionais, é praticamente o mesmo entre homens e mulheres. Isso é consequência do percurso migratório: todos os que falam espanhol, além de francês e *créole* haviam migrado para a República Dominicana (oito dos 10 casos). “Aprendi o espanhol nos oito anos que trabalhei como lixador de móveis na República Dominicana”, ensaiando em seguida algumas palavras nesse idioma. Ou ainda: “Aprendi espanhol durante o ano que vivi na Argentina”. Tivemos o caso de quatro entrevistados que declaram falar inglês. Questionados a esse respeito, afirmaram, porém, que seu grau de conhecimento da língua era rudimentar.

Nesse caso, também, o conhecimento do inglês valia como forma de distinção, de elemento de empregabilidade e de capital de mobilidade. Todos os que declaram falar inglês pretendiam inicialmente migrar para os Estados Unidos ou para o Canadá.

A língua corrente da grande maioria da população haitiana é o *créole* (Bentolila, 1981; Caisse, 2012). A totalidade da população haitiana fala *créole* enquanto apenas os escolarizados apresentam algum nível de conhecimento da língua francesa. Dados de 1981 revelam que apenas de 15 a 20% da população falava também o francês, dado que correspondia ao da escolarização básica ou elementar, apesar da chamada Reforma Besnard<sup>17</sup> que pretendeu incentivar a escolarização em *créole*. Tendo em vista a realidade encontrada no campo, o haitiano padrão não é, na prática, um cidadão fluente em francês e *créole*. A existência de cultos religiosos em Curitiba nessa última língua também confirma isso.

O grau de escolaridade não reflete necessariamente o grau de conhecimento da língua francesa. Por duas razões. Primeiro porque a língua corrente utilizada no seio das famílias ou nas conversas informais continua sendo o *créole*. Em função da organização do sistema de ensino, falar uma segunda língua, no caso o francês, é prova quase incontestada de escolarização formal. Segundo, porque ter sido alfabetizado em francês e (ou) cursado algumas séries do Ensino Médio não significa necessariamente dominá-lo. Com efeito, em muitos casos, o francês é parcialmente compreendido, mas o entrevistado não é capaz de se comunicar corretamente nessa língua. Um de nossos entrevistados afirmou: “É melhor falar bem *créole* do que falar mal francês”. Essa realidade foi verificada mediante o oferecimento<sup>18</sup> ao respondente da possibilidade de falar

---

17 Desde a Reforma Besnard, 1975-1977, o *créole* tornou oficialmente, ao lado do francês, língua de aprendizagem nos cinco primeiros anos. Contudo, 10 anos após sua implantação, 90% dos professores não compreendiam o crioulo escrito. Além disso, falta material didático de apoio, livros etc.

18 Oferecemos essa possibilidade nos exprimindo diretamente em francês quando percebíamos o domínio limitado da língua portuguesa.



em francês. Mesmo havendo declarado “falar francês”, o respondente preferia responder em português, ainda que truncado<sup>19</sup>.

Investigando a distância que separa o conhecimento da língua francesa e seu uso efetivo, verificamos que a língua francesa, aprendida nos bancos escolares, se perde na vida cotidiana. Em várias situações, observamos que a língua de comunicação entre haitianos era sempre o *créole* e nunca o francês. Ocorre que, uma vez de volta aos universos cotidianos (bairro, amigos, família etc.), eles empregam *créole*, língua de comunicação. Assim, ao final dos ciclos escolares, o uso do francês diminui ou acaba totalmente, embora as informações públicas no Haiti estejam sempre escritas nas duas línguas. O domínio do francês, quando ocorre, torna-se uma oportunidade de ascensão: abre as portas do universo escrito e da escolarização superior. De toda a imprensa haitiana, apenas dois jornais são editados em *créole*. Nas universidades, os conteúdos são dispensados em francês, assim como nas universidades francesas, que acolhem estudantes haitianos. Por fim, o uso da língua francesa tornou-se mesmo um sinal de distinção social: “Em nossa família, nós, os irmãos, falávamos em francês em casa para nos distinguir, em nosso bairro, mesmo que todos [no bairro] soubessem que nossa família tinha elevado grau de escolarização”. Nesse mesmo registro, outro entrevistado afirmou que a utilização do francês era uma vantagem na competição por postos de trabalho, em especial fora do Haiti. Em resumo, falar francês distingue tanto interna quanto externamente. É o elemento que indica ascensão social e, na maior parte dos casos, econômica.

### 3.6 ESCOLARIDADE

O grau de escolaridade explica inteiramente o conhecimento, ainda que parcial, da língua francesa e, por vezes, o conhecimento da língua inglesa também. O caso do espanhol, como dito, é fruto de migrações anteriores.

---

19 Em alguns casos ainda, observamos que palavras em *créole* eram misturadas ao francês, em especial o termo “*étid*”, tradução de “*étude*”, estudo em francês.

Em termos de capital escolar *stricto sensu*, encontramos grande variedade, conforme mostrado abaixo (Quadro 4).

QUADRO 4 - HAITIANOS SEGUNDO GRAU DE ESCOLARIDADE

Grau Escol/	Iletrado	Ensino Funda comp/incom*	Ensino Médio Incom	Ensino Médio Compl	Ensino Médio comp + Form. Técnica	Ensino Sup. Incompl	Ensino Sup. Compl	Total
H	1	3	4	7	3**	2	4	24
M	-	-	3	4	1	-	1	09
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>33***</b>

FONTE: Pesquisa de campo

\*Desses três casos, dois declararam ter cursado integralmente o Ensino Fundamental.

\*\*Fizeram curso técnico no Brasil.

\*\*\* Quatro de nossos entrevistados estavam cursando o curso de português oferecido pela UFPR.

De maneira geral, os entrevistados têm nível escolar bem superior à média encontrada na sociedade haitiana. Um de nossos entrevistados declarou: “100% dos haitianos que vivem em Curitiba e região são classe média”. A afirmação, à luz do quadro 4, soa um pouco exagerada uma vez que entrevistamos um indivíduo analfabeto e três que não haviam concluído o Ensino Fundamental. Mas, à exceção desses quatro, os outros 29 entrevistados podem corresponder à definição de grupos médios, se levarmos em conta o preço de deslocamento até o Brasil: cerca de US\$ 2 mil.

A grande maioria de nossos entrevistados iniciou ou iniciou e concluiu o ciclo médio. A principal razão que os levaram a não prosseguir os estudos após essa fase é a seguinte. “Não há empregos em perspectiva para os universitários”, declarou um dos entrevistados. Questionamos a falta de empregos no Haiti com todos os entrevistados e a resposta foi, com nuances, a mesma: não há empregos no Haiti e quando há, não são bem pagos. Localmente, para sobreviver, os haitianos se valem das estratégias clássicas: pequenos trabalhos sazonais, venda

de artigos em lugares públicos, ajuda de parentes etc.<sup>20</sup> O tipo e nível da atividade econômica no Haiti faz com que o projeto migratório seja considerado sempre uma possibilidade natural. Dito de outro modo, migrar parece ter se tornado uma opção que amadurece ano a ano quanto maior é o grau de escolaridade. A escolarização é um incentivo à migração e não o contrário.

O elevado grau de escolaridade entre os entrevistados não reflete a média nacional haitiana, mas condiz com a opinião corrente de todos os atores envolvidos com imigrantes haitianos. Segundo eles, os haitianos apresentam boa formação. Anos de estudo e diplomas não significam necessariamente ascensão socioeconômica na sociedade haitiana, mas sim, certo grau de abertura e de conhecimento do mundo. “Eu já tinha ouvido falar do Brasil na escola”, afirmou um dos entrevistados, quando questionado sobre o grau de conhecimento do país antes do projeto de migração. O término do ciclo médio é ainda um incentivo à migração, em especial para países que oferecem vagas públicas em seu sistema de ensino superior, como é o caso do Brasil. Diversos entrevistados afirmaram que haviam escolhido o Brasil porque queriam prosseguir seus estudos. Três haitianos, hoje regularmente matriculados nos cursos de Matemática, Administração e Direito da UFPR, confirmaram isso. A entrada em uma universidade pública e a possibilidade eventual de obtenção de uma bolsa – em qualquer das modalidades previstas, bolsa-trabalho, bolsa-permanência etc. – é real. Um haitiano empregado que receba ainda R\$ 400,00 por mês como bolsista não apenas se beneficia individualmente, mas envia uma mensagem extremamente positiva à comunidade: é possível estudar gratuitamente no Brasil e mesmo ser bolsista!

Além dos cursos universitários, três haitianos afirmaram ter feito cursos técnicos de curta duração no Brasil oferecidos pelo “Sistema S”, a saber: curso de porteiro (o que resultou em sua contratação como porteiro de um edifício residencial), curso de vendedor de imóveis (trabalhando como autônomo) e curso de garçom (o que também resultou em contratação, mas não em diferença

---

20 Com efeito, eles se queixam de não terem alternativas similares quando enfrentam dificuldades, como o desemprego, no Brasil.

salarial). Em cada um desses casos, saliente-se tanto a obtenção da informação quanto a efetiva realização dos cursos gratuitamente.

### 3.7 MERCADO DE TRABALHO

Para falar do trabalho e das condições de trabalho dos haitianos atualmente residentes em Curitiba (e região) e no interior do Paraná, faz-se necessário levar em consideração a crise econômica e a precarização das condições de trabalho. Todos os haitianos empregados ganham em torno de R\$ 1.000,00 líquido (de R\$ 980,00 a R\$ 1.100,00), exatamente os mesmos valores da média nacional<sup>21</sup>. Há, porém, salários que variam de R\$ 700,00 por mês (portanto, inferior ao mínimo regional), até os casos da indústria onde foram declarados salários entre R\$ 1,7 mil e R\$ 2,5 mil, com horas extras. Quatro casos merecem atenção: dois casos de diaristas da construção civil e dois outros casos de trabalhadores horistas em restaurantes, onde o salário era de R\$ 4,83 por hora trabalhada. Regra geral, os trabalhadores haitianos recebem valores próximos aos valores médios dos trabalhadores paranaenses<sup>22</sup>, o que, devido à perspectiva criada, significa uma remuneração muito ruim.

Os baixos salários não são, contudo, a maior preocupação hoje. A crise e o desemprego atingem diretamente os imigrantes haitianos. Alguns entrevistados haviam perdido o emprego, tendo passado a viver de pequenos serviços. Nesses trabalhos informais, a jornada varia entre R\$ 50,00 e R\$ 70,00. Um conhecido, um amigo, um parente, e lá estavam citadas as redes como forma de conseguir empregos temporários, no comum das vezes, mal remunerados e fora de qualquer legalidade contratual. Dois haitianos estavam

---

21 Segundo dados do CAGED (2014), a média salarial dos estrangeiros no Brasil era, em 2014, de R\$ 1001,00 por mês.

22 O salário-mínimo regional no Paraná, em valores brutos, está fixado em faixas, a saber. Faixa 1 - R\$ 1.032,02 para trabalhadores empregados nas atividades agropecuárias, florestais e da pesca. Faixa 2 - R\$ 1.070,33 para trabalhadores de serviços administrativos, empregados em serviços, vendedores do comércio e trabalhadores de reparação e manutenção. Faixa 3 - R\$ 1.111,04, para trabalhadores da produção de bens e serviços industriais. Faixa 4 - R\$ 1.192,45 para técnicos de nível médio.

(ainda estão?) nessa condição. Trabalham em obras da ciclovia de Curitiba. Não têm carteira assinada, vale-transporte ou refeição. Recebem R\$ 70,00 por dia. Por outro lado, a consequência da crise no mercado de trabalho sobre os que estão empregados faz-se sentir não necessariamente sobre o salário, mas sim sobre a perspectiva de perderem a colocação. Nessa situação, o maior grau de escolaridade tem facilitado a manutenção do emprego. O quadro 5 resume a situação encontrada.

**QUADRO 5 - HAITIANOS EMPREGADOS E DESEMPREGADOS**

	Empregado*	Desempregado atualmente já tendo trabalhado regularmente	Total
H	20	4	24
M	07	1	09
<b>Total</b>	<b>28</b>	<b>5</b>	<b>33</b>

FONTE: Pesquisa de campo

\*No conjunto dos empregados, cinco afirmaram que estão realizando serviços temporários de forma autônoma ou em arranjos trabalhistas não declarados.

O número de haitianos atualmente desempregados foi proporcionalmente importante: cinco (15%) em um grupo de 33 indivíduos. A título de ilustração, apresentamos três desses casos. O primeiro deles é homem casado com 47 anos. Trabalhava na construção civil desde que chegou ao Brasil há 15 meses através do Acre. No Haiti, antes de migrar, também havia trabalhado na construção civil. Apesar de ter cursado, sem concluir, o Ensino Médio e se exprimir corretamente em francês, isso não o ajudou a conseguir seu emprego. Ao término da última obra, foi despedido. O segundo caso é de um jovem de 30 anos, casado, com ensino médio incompleto, natural de Gonaives, a cidade das enchentes. Antes de migrar trabalhava em um cabelereiro próprio. Para comprar a passagem, vendeu quatro motos e um salão. Chegou ao Brasil em abril de 2013, após passar pelo Equador. Viveu por três meses no Acre, de onde veio para Curitiba, cidade em que moram um casal de primos e um tio. Trabalhou por quase um ano em empresa de fundações (construção civil). Trabalhou, com

carteira assinada, de segunda a sexta, das 7 às 21 horas. Ganhava R\$ 1.700,00 por mês com horas extras, além do vale-transporte e do vale-refeição, até ser demitido. O terceiro caso é de uma mulher solteira (embora tenha dois filhos que vivem com ela) de 35 anos. Evangélica e com curso superior completo, trabalhava como auxiliar de enfermagem no Haiti. Chegou ao Brasil em 2013 através do Equador e do Acre, onde conheceu seu marido e decidiram vir para o Paraná. Trabalhava numa indústria têxtil no interior do estado por apenas R\$ 700,00 mensais, valor inferior ao mínimo regional. Foi mandada embora sem aviso prévio e, apesar do que havia lido sobre o patrão, seu Fundo de Garantia não estava depositado na Caixa Econômica Federal, segundo declarou. As trajetórias acima apresentam claras semelhanças, assim como a avaliação que fazem da situação atual. “O Brasil foi melhor, agora tá ruim”. Se pudessem, como verificamos, todos esses imigrantes demitidos retornariam hoje ao Haiti, não necessariamente para lá permanecer.

O caso das haitianas trabalhadoras é relativamente mais importante do que o dos homens. Das nove entrevistadas, duas (22,2%) estavam desempregadas no momento da entrevista. Uma delas era empregada doméstica e outra trabalhava na indústria têxtil no interior do Paraná e, quando foi demitida, descobriu que não tinha direito ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço. A segunda desempregada trabalhava como diarista de forma bastante irregular. Das seis haitianas empregadas, duas trabalham em serviços de limpeza, duas em restaurantes, uma é cuidadora e uma última trabalha em uma indústria de alimentos, recebendo pouco mais de um salário mínimo por mês. Aquelas que trabalham em restaurantes, o fazem na cozinha. São raríssimos os casos de garçonetes. Uma das trabalhadoras do ramo da restauração não recebe vale-transporte “porque a patroa disse que eu moro no bairro”. A segunda delas não tem carteira registrada “porque está em experiência”, que já dura um ano! Ambas são vítimas de formas ilegais de contratação<sup>23</sup>. Apesar das formas precárias de contratação, as outras situações trabalhistas encontradas são legais.

---

23 A precarização do trabalho registrada nesses casos – inexistência de contrato de trabalho, não pagamento de benefícios etc. – foi denunciada pelos dois procuradores do trabalho com quem conversamos. Segundo eles, essa situação é particularmente comum na construção civil.

Em relação aos tipos de trabalho dos entrevistados por ramo de atividade, temos a situação seguinte (Quadro 6).

**QUADRO 6 - HAITIANOS EMPREGADOS POR RAMO DE ATIVIDADE**

Ramo de ativid.	Garçons de restaurantes	Indústria e Constr. Civil	Comércio e vendas	Serviços em geral	Total
H	4	8	3	6	21
M	-	1	-	6	07
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>28*</b>

FONTE: Pesquisa de campo

\*Do total de 33 entrevistados, excluímos os 6 que estavam desempregados no momento da entrevista.

Apresentamos agora alguns casos que exemplificam o funcionamento do mercado de trabalho, para cada um dos ramos acima apresentados.

Nos restaurantes de Curitiba, os homens são garçons enquanto as mulheres trabalham de forma quase invisível nas cozinhas. O trabalho de garçom é apreciado quando os patrões descobrem as habilidades linguísticas, além da pontualidade e rapidez no exercício da função. Falar francês ou espanhol faz a diferença, e isso foi ainda mais importante durante a Copa do Mundo de Futebol. O salário fixo, mínimo regional da categoria, é de R\$ 1.070,33. Mas a partir do acordo assinado pelo sindicato da categoria agora em 2015, os estabelecimentos ficaram desobrigados de cobrar os 10% de taxa de serviço. Alguns estabelecimentos continuam a incluir a taxa de serviço na conta (os clientes sendo então obrigados a pagá-la), outros não. Nesse último caso, fica a critério dos clientes, adicionar a taxa à fatura final. Em um restaurante que cobra a taxa de serviço, o entrevistado afirmou: “Me chamam quando o cliente fala espanhol ou francês, ficam nervosos, mas nunca me deixam fechar a conta nem levar a máquina [para pagamento com cartão]”. O resultado disso é que mesmo tendo atendido o cliente, o entrevistado não recebia a taxa de serviço. Em outro restaurante, o haitiano garçom nunca podia atender aos clientes da parte interna, onde as contas são maiores. Nos dois casos, oscila-se entre uma

forma de exploração evidente – direcionar a taxa de serviço a outro garçom – e outra forma velada, atendimento de clientes que normalmente gastam menos.

Nos empregos na Indústria e na Construção Civil, temos casos diferenciados. Na indústria, alguns entrevistados declararam receber valores acima do mínimo regional e condições de trabalho bastante adequadas: refeitório dentro da empresa e vale-transporte, além de momentos de camaradagem, como o jogo de futebol no final do expediente incentivado pelo patrão. Na outra ponta, a construção civil é o setor no qual a exploração do trabalho é mais aviltante. Um dos entrevistados afirmou que, após acidente de trabalho, foi dispensado sem qualquer indenização. Dois outros, como comentado acima, trabalham como diaristas por R\$ 70,00 sem contrato de trabalho nem benefícios. Alguns outros entrevistados, que já haviam trabalhado na construção civil, afirmaram que o trabalho era pesado e mal pago. Com efeito, foi justamente na construção civil da Arena do Atlético, o estádio que sediou os jogos da Copa em Curitiba, que surgiram as primeiras denúncias de maus tratos e desrespeito à legislação trabalhista, já em 2013.

O setor de comércio e de serviços apresenta situações comuns. Temos o caso do entrevistado que é vendedor em loja de autopeças. Afirmou estar satisfeito, ser bem tratado e trabalhar como qualquer outro. Temos ainda o caso de outro vendedor do comércio de carnes. Afirmou que trabalha como os outros, fazendo as mesmas atividades – corte das carnes, atendimento dos clientes etc. Seus direitos trabalhistas são respeitados.

Para finalizar, cabe um comentário sobre o mercado de trabalho na cidade e região. Trabalhando os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados, o Observatório das Migrações (Universidade de Brasília)<sup>24</sup> afirma que durante o ano de 2014 e primeiro semestre de 2015, “todos os estados brasileiros tiveram balanços positivos na contratação de imigrantes, com destaque para os do sul do país”. Não obstante, segundo observações durante o trabalho de campo, percebemos que há menos oferta de postos de trabalho em Curitiba e região e mais em outras localidades do Paraná. Enquanto no ano de 2014, a cidade Curitiba registrava 1.835 admissões para apenas 908

---

24 A esse respeito, ver, nesta coletânea, o capítulo de autoria de Leonardo Cavalcanti Silva.



demissões, no primeiro semestre de 2015 a situação se inverteu: foram 519 admissões para 908 demissões. As ofertas de postos de trabalho diminuíram na capital e região, mas continuam ainda importantes no interior do estado, no ramo de abates de frangos e em algumas indústrias exportadoras, exatamente como mostram os dados gerais. Cidades como Cascavel no interior do Paraná contabilizam 316 admissões para 195 demissões no primeiro semestre de 2015. Isso pode estar relacionado às indústrias exportadoras (frango, móveis etc.) que têm lucrado com a depreciação cambial. A título de exemplo, uma empresa de fogões localizada no interior do estado procurou a Pastoral do Imigrante (em Curitiba) no mês de junho de 2015, solicitando 20 trabalhadores para abrir o turno noturno. Segundo relatado, os habitantes locais não estavam interessados em trabalhar de noite, fato que motivou a lembrança dos haitianos, alguns já empregados na mesma empresa.

### 3.8 INTEGRAÇÃO SOCIAL E PERSPECTIVAS FUTURAS

A percepção segundo a qual os brasileiros pouco ou nada conhecem do Haiti e, assim, desenvolveram apenas uma imagem negativa de sua terra natal, incomoda bastante os haitianos entrevistados. Foram frequentes as queixas em relação às perguntas – consideradas ignorantes – que lhes eram feitas pelos brasileiros, como, por exemplo, se havia luz elétrica ou água encanada no Haiti. Essas imagens negativas, segundo eles, eram reforçadas pelos meios de comunicação, em especial pela imprensa, como demonstra Télémaque (2012) em análise específica<sup>25</sup>. Em sentido inverso, a inexistência de imagens positivas os reduzia, segundo um dos entrevistados, à condição única de “imigrantes pobres”, egressos de um país muito pobre. O incômodo com as imagens negativas produz dois comportamentos típicos. De um lado, a vontade de mostrar outra realidade. De outro, uma vontade de deixar remigrar. No intuito de compreender as perspectivas futuras, investigamos os elementos que demonstram processos de integração e as perspectivas futuras.

---

25 Ver igualmente, nas referências, Resenha da Imprensa Haitiana no Brasil.

Dos 33 entrevistados, nove afirmaram que pretendem voltar, mas nenhum afirmou que já tem uma data predefinida em vista. A razão disso encontra-se na relação entre o preço da passagem e o salário recebido. “Quero ir embora com minha mulher, mas como comprar a passagem ganhando R\$ 1.000,00 por mês?” perguntou um entrevistado. “Estou preso no Brasil”, afirmou outro. “O Brasil é fácil de entrar e difícil de sair”, resumiu um dos entrevistados. Sair, contudo, não significa necessariamente retornar ao Haiti. Migrar para o Chile surgiu como perspectiva em dois casos e três outros entrevistados afirmaram que o retorno ao Haiti era apenas uma ponte para a migração futura rumo aos Estados Unidos. Migrar, como dito, apresenta-se como elemento estrutural na sociedade haitiana, sobretudo porque “o Haiti não é uma opção”.

Não obstante as dificuldades e a depreciação cambial, 24 entrevistados não pretendem retornar e afirmaram que permanecerão no Brasil. Permanecer não significa, contudo, dizer que estão satisfeitos com o momento atual do país. Prova disso é a forma como avaliam o Brasil para seus familiares mais próximos que residem no Haiti ou ainda o desejo de que outros venham. As formas de comunicação utilizadas para alcançar os entes familiares são a internet (aplicativos) e o telefone (cartões avulsos). Em média, uma vez por semana eles entram em contato com os familiares e, assim, as informações sobre a situação atual do país vão sendo enviadas. Dos 33 entrevistados, ninguém convida ou estimula qualquer haitiano a migrar para o Brasil. As exceções de praxe dizem respeito ao desejo de alguns em trazer filhos e (ou) cônjuge. Não obstante esse tipo de avaliação, relatos esperançosos em relação à vida atual e futura foram comuns. “Gosto do Brasil”. “Vai melhorar aqui, eu vou fazer universidade”. “Eu vim para estudar”. “O Brasil ainda é melhor do que o Haiti”, foi a frase ouvida que melhor traduz a ambiguidade em experimentar uma situação difícil, mas que, comparativamente, ainda é percebida como melhor.

O grau de integração dos haitianos à sociedade brasileira é baixo. Em termos gerais, é uma aspiração a meio caminho entre o desejo de ficar e a adaptação às situações experimentadas cotidianamente, em especial a frequência dos cultos religiosos. A relação com a comida brasileira, o tipo de música (haitiana e/ou brasileira) no celular, os amigos brasileiros e, mesmo, a sensação de ser um pouco brasileiro foram algumas das questões

investigadas. Os dados aproximam-se da tese de Portes *et al.* (2008), segundo a qual a integração é obra da segunda geração. De maneira geral, nos celulares, há muita música haitiana. Boa música, segundo eles. Escutar músicas haitianas é, sobretudo, permanecer perto da cultura de casa e do país. “Sinto-me muito haitiano” ou “Não me sinto nada brasileiro”. “Tenho música haitiana no meu celular”. “Gosto da comida do meu país”. Apenas dois entrevistados, ambos residentes em Londrina, afirmaram que têm (frequentam a casa e jogam futebol com) amigos brasileiros. No geral, ter amigos brasileiros, fazer passeios ou coisas do tipo, é bastante incomum. Os contatos resumem-se ao local de trabalho, embora sejam vistos como simpáticos. Mas, quanto a sentir-se brasileiro, não. “Não me sinto nem um pouquinho brasileiro”, resumiu um dos entrevistados. De forma geral, o grau de integração social ou de aceitação da cultura brasileira é baixo, por vezes muito baixo. O mais importante local de integração e de sociabilidade é um só: os cultos religiosos.

#### 4. PALAVRAS FINAIS

O grande desconhecimento da realidade brasileira, a redução no ritmo de contratações e a desvalorização do real estão modificando a perspectiva dos haitianos em relação à sua permanência no Brasil. “O Brasil é um país fácil para entrar, mas é difícil para sair”. A frase sintetiza o paradoxo: o Brasil abriu suas portas à imigração haitiana e, assim fazendo, colocou-se como alternativa viável aos projetos migratórios. Contudo, as condições de acolhimento e de trabalho estão longe daquelas imaginadas pelos migrantes.

“Todos os haitianos de Curitiba são classe média”. “A maior parte que está aqui vem de Gonaives”, a citada cidade das enchentes. A pertença aos quadros médios da sociedade haitiana é medida pelo grau de escolaridade e pela possibilidade de arcar ou levantar recursos para a viagem. Indivíduos oriundos de estratos médios, alguns iludidos pela suposta falsa propaganda de fácil emprego e bons salários, os haitianos normalmente estranham a cordialidade e brincadeiras brasileiras, embora gostem e procurem se acostumar a elas. Estranham igualmente a informalidade com que são eventualmente tratados e compreendem pouco as relações aparentemente amistosas entre brasileiros

de nível socioeconômico diferente. O imigrante haitiano entrevistado sente e enfrenta as dificuldades atuais de maneira intensa, porém variada. Novas opções, como o acesso a cursos superiores gratuitos, começam a surgir. Isso pode demonstrar que migrar para o Brasil talvez tenha sido realmente a decisão correta. Comparativamente, o Brasil ainda é melhor do que o Haiti e, dadas as condições salariais, retornar ao Haiti é hoje praticamente impossível. Assim, o Brasil se apresenta cada vez mais como definitivo.

## REFERÊNCIAS

- AUDERBERT, Cédric. (2012). *La diaspora haïtienne: Territoires migratoires et réseaux transnationaux*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- BENTOLILA, Alain, GANI, Léon. (1981). Langues et problèmes d'éducation en Haïti. *Langages*, Ano XV, n° 61, pp. 117-127.
- CAFFEU, Ana P. & CUTTI, Dirceu. Só viajar! Haitianos em São Paulo: Um primeiro e vago olhar. *Travessia. Revista do Migrante*, Ano XXV, n° 70, pp.107-114.
- CAISSE, Peter T. (2012). A vitalidade linguística dos crioulos do Haiti e da Luisiana: Campinas, SP, 2012.
- CÂMARA, Irene P. de L. (1998). *Em nome da democracia: a OEA e a crise haitiana - 1991-1994*. Brasília: Instituto rio Branco; Fundação Alexandre de Gusmão; Centro de Estudos Estratégicos.
- CASTRO, Maria da C. G de & FERNANDES, Duval (coord). (2014). Projeto “Estudos sobre a migração haitiana ao Brasil e diálogo bilateral”. <http://www.migrante.org.br/index.php/migracao-haitiana2/252-projeto-estudos-sobre-a-migracao-haitiana-ao-brasil-e-dialogo-bilateral>. Acesso em 20 jul. 2015.
- CONTIGUIBA, Geraldo C. & PIMENTEL, Maria L. (2015). Deslocamento populacional contemporâneo, língua e história: uma contribuição para os estudos sobre a imigração haitiana para o Brasil. In: FERNANDEZ, Vanessa P. R. & GATTAZ, André. *Imigração e imigrantes. Uma coletânea interdisciplinar*. Salvador: Editora Pontocom, pp. 181-208.
- \_\_\_\_\_. (2012). Apontamentos sobre o processo de inserção social dos haitianos em Porto Velho. *Travessia. Revista do Migrante*, Ano XXV, n° 70, pp.99-106.
- COSTA, Gelmino A. (2012). Haitianos em Manaus: Dois anos de imigração - e agora!. *Travessia. Revista do Migrante*, Ano XXV, n° 70, pp.91-97.

- FAINSTAT, TYLER, NOAL, Débora da S. & VÉRAN, Jean-François. (2014). Nem refugiados, nem migrantes: a chegada dos Haitianos à cidade de Tabatinga (Amazonas). *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 57, nº 4, pp. 1007-1041.
- GODOY, Gabriel G. de. (2011). O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In RAMOS, André de C., RODRIGUES, Gilberto & ALMEIDA, Guilherme A. de. (orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: Editora CL-A Cultural, pp. 45-68.
- HANDERSON, Joseph (215). *Diáspora. As dinâmicas da mobilidade haitiana no Brasil, no Suriname e na Guina Francesa*. Tese de Doutorado. Programa de Antropologia Social (Museu Nacional). Universidade Federal do Rio de Janeiro;
- PERES, Roberta (coord.). (2015). *De norte a sul: imigração haitiana no Brasil. Diagnóstico de Pesquisa de Campo*. Campinas: NEPPO/UNICAMP.
- PORTES, Alejandro *et al.* (2008). Filhos de imigrantes nos EUA hoje. *Tempo Social*. v. 20, pp.13-50.
- RESENHA DE IMPRENSA HAITIANOS NO BRASIL, 2010-2013. <http://www.migrante.org.br/images/arquivos/resenha-de-imprensa-2013.pdf> Acesso em 10 ago. 2015.
- RODRIGUES, Viviane M. Migrantes haitianos no Brasil: mitos e contradições. [http://actacientifica.servicioit.cl/biblioteca/gt/GT9/GT9\\_Mozine RodriguezV.pdf](http://actacientifica.servicioit.cl/biblioteca/gt/GT9/GT9_Mozine_RodriguezV.pdf). Acesso em 5 mar. 2015.
- SÁ, Patrícia R. C. de (2015). As redes sociais de haitianos em Belo Horizonte: análise dos laços relacionais no encaminhamento e ascensão dos migrantes no mercado de trabalho. *Cadernos Observatórios das Migrações*, vo. 1, nº 3, pp. 99-127.
- SILVA, Sidney A. da. (2012). “Aqui começa o Brasil”: Haitianos na Tríplice Fronteira e Manaus. In SILVA, Sidney A. da (Org.). *Migrações na PanAmazônia: fluxos, fronteiras e processos socioculturais*. São Paulo: Hucitec Editora, pp. 300-322.
- \_\_\_\_\_. (2013). Brazil, a new Eldorado for Immigrants?: The Case of Haitians and the Brazilian Immigration Policy. *Urbanities*, 3(2), pp. 3 - 18.
- TÉLÉMAQUE, Jenny. (2012). *Imigração haitiana na mídia brasileira : entre fatos e representações*. Monografia de Conclusão de Curso. Faculdade de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- THOMAZ, Diana Z. (2013). Migração haitiana para o Brasil pós-terremoto: indefinição normativa e implicações políticas. *Primeiros Estudos - Revista de Graduação em Ciências Sociais*, 4, pp. 131-143.

ZEFERINO, Marco A. P. (2014). *Os Haitianos à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos e da Soberania Estatal: deslocados ou refugiados ambientais?* Dissertação de Mestrado, Universidade de Ribeirão Preto UNAERP.

WENDER, Catherine W. de. *La question migratoire au XXI<sup>e</sup> siècle*. Paris: SciencesPo Les Presses. 2. ed., 2013.

**SOBRE POLÍTICAS MIGRATÓRIAS, ACORDO DE  
RESIDÊNCIA DO MERCOSUL E GÊNERO: A MIGRAÇÃO  
FEMININA NO ESTADO DO PARANÁ<sup>1</sup>**

**MIGRATION POLICIES, THE MERCOSUR RESIDENCY  
AGREEMENT AND GENDER: THE MIGRATION OF WOMEN  
TO THE STATE OF PARANÁ**

*Gislene Santos<sup>2</sup>*

*Caio da Silveira Fernandes<sup>3</sup>*

*Danielle Faria Peixoto<sup>4</sup>*

---

**Resumo**

As migrações internacionais têm se colocado, no período contemporâneo, como uma dinâmica socioespacial de elevada complexidade, sobretudo ao se relacionar a aspectos que tocam o desencadeamento destes deslocamentos populacionais; seus processos de circulação e inserção social; e suas formas de regulação e controle. Entretanto, ao analisarmos estes deslocamentos

---

1 Algumas das reflexões aqui apresentadas se inserem no Projeto de Pesquisa (CNPq), em andamento, sobre a migração feminina e práticas transnacionais na fronteira brasileira.

2 Possui Graduação em Geografia pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Mestrado e Doutorado em Geografia pela Universidade Federal de Santa Catarina. Atualmente é professora do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

3 Possui graduação em Geografia pela Universidade Federal do Paraná. Atualmente é mestrando no Programa de Pós-Graduação em Geografia pela Universidade Federal do Paraná.

4 Possui graduação em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Atualmente é mestranda no Programa de Pós-Graduação em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

internacionais, destacamos a relação fundadora da condição migratória, ou seja, aquela que marca a relação Estado/Imigração. Pautada por uma aproximação contraditória, a relação institucional com essa população está acompanhada por ambivalências, que marcam a condição migratória em diversos sentidos a possibilitar e (ou) restringir a participação socioespacial plena. Ou seja, tais processos normativos, traduzidos na forma de Políticas Migratórias, colocam em evidência alguns elementos e ofuscam outros. Dentre essas especificidades de pouca proeminência situa-se a relação Políticas Migratórias e Gênero. Compondo parte quantitativamente relevante no cenário migratório internacional, são raros os marcos regulatórios e espaços institucionais que fazem referências a mulheres migrantes e suas especificidades. Desse modo, para este trabalho atentamo-nos a uma análise fundada em um debate político-institucional da migração internacional, tendo como recorte o “Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Parte do Mercosul”, conjuntamente a outros espaços institucionais desse grupo de países, sobretudo para verificar em que estágio se encontram os debates sobre gênero e migração internacional. Tomamos como recorte de análise empírica o Estado do Paraná, localizado na Região Sul do Brasil. Metodologicamente nos valem de uma análise documental e atas de reuniões realizadas no interior do Mercosul, e de dados censitários do IBGE dos anos de 2000 a 2010.

**Palavras-chave:** Migrações Internacionais. Políticas Migratórias. Mercosul. Gênero.

### **Abstract**

*International migrations have been placed, in the contemporary period, as a high complexity socio-spatial dynamic, especially when it relates to aspects that trigger these population displacements; their processes of circulation and social insertion; and their forms of regulation and control. However, when analyzing these international displacements, we highlight the founding relation of the immigration status, that is, a condition that seals the relation State/Immigration. Regulated by a contradictory approach, the institutional relationship with this population is accompanied by ambivalences that mark the immigration status in several ways to enable and/or restrict the full socio-spatial participation. In other words, such normative processes, translated in the form of Migration Policies, bring to light some elements and outshine others. Little reference is made to women migrants and the specificities of their experience in regulatory frameworks and institutional spaces despite women's quantitative significance in the international migration scenario. Thus, in this work we focus on an analysis founded on*



*a political and institutional debate on international migration narrowing the analysis to the “Agreement on Residence for Nationals of States Parties of Mercosur”, together with other institutional spaces of this group of countries, with the objective of verifying the stage of discussions on gender and international migration. The empirical analysis is based in the state of Paraná, located in the Southern Region of Brazil. Methodologically we make use of documental analysis and the minutes of meetings held within Mercosur, and census data from IBGE from the years 2000-2010.*

**Keywords:** *International Migrations. Migration Policies. Mercosur. Gender.*

## 1. INTRODUÇÃO

O deslocamento da população no espaço internacional se apresenta, no contexto contemporâneo, como uma das mais significativas marcas dos arranjos geopolíticos internacionais. Entretanto, muito mais explicada por variáveis econômicas, seguindo o clássico referencial teórico herdado da economia neoclássica, na qual os lugares atrativos economicamente são considerados receptores de população e os lugares repulsivos, aqueles que perdem população. Esta dualidade espacial (lugares atrativos ou repulsores de população) se tornou um linguajar quase de senso comum, em que as leis do mercado são as categorias privilegiadas para se entender a migração. Esse privilégio da economia quase silenciou os arranjos de uma geopolítica internacional. Apenas para lembrar, o filósofo político Jean-Jacques Rousseau já aconselhava em *Contribuições para o governo da Córsega* atenção à população estrangeira. E, como analisado por Spire (1999), a própria palavra migração deve ser entendida no quadro de um sistema de conceitos espaciais, como o de fronteira e o do Estado nacional, configurações de uma paisagem política consolidada no século XIX.

No quadro mais recente de explicações analíticas, em contraponto às teorias economicistas, temos a “Análise das redes sociais”. Para além de considerar o migrante como um ente racional que escolhe e decide o seu momento de partida e o seu local de destino, pautado por uma escolha econômica, neste campo teórico são as relações sociais, sobretudo as parentais e as de amizade que se tornam as variáveis explicativas para se entender o porquê um grupo migra. Apesar da riqueza empírica desta proposição, pessoas e os grupos migrantes conectados a uma rede social, pouca atenção é dada ao contexto das políticas

migratórias e se ausenta um ator fundamental quando se pensa em migrações internacionais: o Estado. Os migrantes internacionais são pessoas que se deslocam, circulam sazonal ou pendularmente, e (ou) que fixam residência em países distintos daqueles dos seus de origem. Ou seja, circulam entre Estados nacionais distintos. As motivações para alguém migrar são complexas: podem ser políticas, subjetivas, culturais, econômicas. Em muitas situações, a migração é encadeada por uma conjunção de fatores; em outras, no caso dos refugiados, o asilo e o exílio são forçadamente impelidos por situações políticas. Mas a condição de ultrapassar as fronteiras políticas nacionais é que funda o migrante internacional. É esta espacialidade da migração – espacialidade política – que leva o sociólogo das migrações Abdelmalek Sayad a escrever: “pensar a imigração (ou a emigração) é pensar o Estado” (2000, p. 20).

Nessa constatação aparentemente clara, o deslocamento entre diferentes países, é que se fundam a condição de estrangeiro e a de migrante internacional. Advêm daí duas questões fundamentais: i) já apontada, o migrante, como categoria fundada em relação ao Estado nacional; ii) a migração, associada à categoria *trabalho*. O deslocamento de pessoas somente é justificado no espaço internacional, segundo Sayad (1998), porque se considera que o migrante é alguém que está em busca do trabalho. Na falta deste, o migrante não tem justificada sua presença. Assim, a ilusão do *trabalho* destaca-se ao ser utilizada como justificativa e legitimação soberana na aceitação da condição migratória. Portanto, é pautada nessa ilusão que o Estado edifica as políticas migratórias. Desta maneira, enraizada aos componentes do *trabalho*, outra condição, a da *neutralidade política* emerge como instrumento de esvaziamento e, por vezes, negação de toda a complexidade que circunda a migração internacional, sobretudo em sua essência política, em proveito de uma única função estritamente econômica.

Essa construção, a do esvaziamento político, tem sido no contexto atual, a mais presente. Ou seja, a globalização, ilustrada por uma intensidade de fluxos que cruzam as fronteiras nacionais, se torna o mantra da migração contemporânea e se destitui o debate político sobre o tema. Entretanto, pensamos que compreender os deslocamentos internacionais de população como dinâmica essencialmente política, implica questionar e reconstruir mediante de múltiplos

componentes sociais, políticos e econômicos, conjuntamente ao movimento populacional entre países, a relevância do papel do Estado na construção da migração internacional. Conhecedor da complexidade do fenômeno Portes (2004) fragmenta (sem almejar o rompimento) as possibilidades de estudos migratórios em campos analíticos e entre eles, reforça a importância da relação entre o Estado e a migração.

Para este artigo, nossa atenção será dada à problematização da Migração Internacional no quadro do Mercado Comum do Sul (Mercosul). Ou seja, o objetivo é articular a dimensão política institucional da migração, a partir de seus dispositivos de regulação e as ações que são realizadas pelos migrantes no contexto do bloco. Assim, metodologicamente dedicaremos atenção ao *Acordo sobre Residência para os Nacionais dos Estados Parte do Mercosul*, gerado no âmbito desse grupo de países e que passa a ter funcionamento efetivo desde 2009. No interior do arranjo institucional Mercosulino, analisamos também a Reunião Especializada da Mulher do Mercosul (REM) e a Reunião de Ministras e Altas Autoridades da Mulher do Mercosul (RMAAMM). Ambas tratam do protagonismo das mulheres no bloco em suas várias dimensões (econômicas, sociais, políticas e culturais). Priorizaremos, para este documento, verificar qual o lugar reservado à mulher migrante na política entre os países membros do acordo, visto que no espaço internacional 52% do fluxo migratório atual é composto por mulheres, que no Brasil corresponde a 46% desta população migratória.

Para este trabalho, no entanto, será utilizado o recorte espacial do Estado do Paraná (PR), destacando também os municípios de Curitiba e Foz do Iguaçu, dois dos mais importantes locais de circulação de imigrantes no estado. Buscando enquadrar o papel das mulheres e traçar um perfil inicial das imigrantes nesses locais, serão utilizados dados da amostra do Censo Demográfico de 2010 do IBGE.

## **2. O CONTEXTO ATUAL DAS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS: REGULAÇÃO DA (I)MOBILIDADE**

De acordo com Mármora (2010), o período em que vivemos está marcado por uma crise migratória, aprofundada pelos intensos conflitos geradores de

refugiados e disparidades econômicas acentuadas entre os países, advindos de um contexto de globalização e flexibilização do trabalho, propulsores de uma maior mobilidade populacional entre diferentes lugares<sup>5</sup>. Como resultado dessa intensificação, ganham em relevância as políticas migratórias, fundadas em distintas concepções que se entremesclam, mas que em última análise almejam a construção de pessoas mais ou menos desejadas aos interesses do Estado. Assim, o autor destaca três caminhos atualmente seguidos pelas legislações na regulação destes fluxos: a primeira ancorada no âmbito da Securitização, que reforça o imaginário da soberania nacional, buscando controlar as entradas e saídas; as que destacam os Benefícios Compartilhados, em que são ressaltadas as vantagens, sobretudo econômicas da migração; e a de Desenvolvimento Humano, que dota os indivíduos de direitos, como: livre circulação, direitos humanos básicos e não criminalização da migração.

Nesse sentido, Póvoa Neto (2010) alerta que, ao caracterizar as políticas migratórias, faz-se necessária a atenção não apenas aos mecanismos que definem as possibilidades de entradas e saídas de pessoas, mas também àqueles que estabelecem as *condições de permanência e integração social*. Desse modo, observamos que assinalar os deslocamentos populacionais conjuntamente ao componente espacial implica não apenas reconhecer a saída de um local em direção ao outro, mas também, os lugares da migração como espaços qualitativos, construídos historicamente e dotado de significações. Nesse sentido são lugares complexos, moldados por agentes dotados de intencionalidades distintas e marcados por processos conflituosos, portadores de conteúdos entrelaçados em atributos materiais e imateriais. São os espaços da vida, das contradições; espaços nunca acabados, marcados por recursos e acessos territoriais dessemelhantes (Santos, 1996). Assim, atentar-se às intervenções político-jurídicas implica considerar tanto os aspectos seletivos da migração como os atrelados às possíveis restrições de direitos e vivência socioespacial plena. Sob essa perspectiva é

---

5 Não compartilhamos aqui, como já apontado, de uma noção estritamente econômica para compreender a geração de fluxos migratórios internacionais. Ao contrário, concordamos com Sassen (2010), ao mencionar a relevância do Trabalho para entender as migrações, conjuntamente com outros tantos fatores que incidem de maneira desigual em distintos lugares.

que enquadramos o Acordo Mercosul, um espaço institucional regulatório e também propositivo, onde se encontram as normativas migratórias que definem as múltiplas condições de circulação e permanência impostas aos migrantes.

Em consonância a essas ideias, Boswell (2007) destaca a aproximação (muitas vezes contraditória) entre o funcionamento de distintos mecanismos institucionais do Estado e a migração internacional. A análise política das migrações, tendo como um dos objetos o desvendamento das ações institucionais, não implica uma análise do Estado como ator homogêneo e isento de conflitos e interesses. Ao contrário, possibilita reconhecer as distintas posições e atores que (re)edificam as políticas migratórias. Dessa maneira, Walters (2015), ao destacar o papel da regulação do Estado sobre esta dinâmica populacional e, sobretudo, ao evocar de forma mais complexa a relação entre o Estado e a Migração, enfatiza a necessidade de ponderar-se as extremidades duais e bipolares de análise, que encolhem a capacidade explicativa das relações cotidianas contemporâneas.

Advém dessa proposta, a emergência em abordar o tema das políticas migratórias de modo favorável à captação do contraditório, paradoxal e heterogêneo. Ou seja, enxergar as distintas combinações que se materializam em uma (ou mais) instituição (ões) e (ou) local (is) específico (s). Em outras palavras, significa traduzir conceitualmente<sup>6</sup> o caráter impuro da regulação migratória, sobretudo ao retratar os distintos e coexistentes dispositivos operantes na convivência entre espaço e migração. Assim, ao iniciar o debate sobre algumas características acerca do Acordo Mercosul e sua internalização no Brasil, tomaremos como ponto de partida a seguinte questão: *Qual sujeito migrante esta política busca construir? E por meio de quais discursos, mecanismos, atores e instituições?*

---

6 Haesbaert (2010) alerta que os conceitos não somente traduzem, mas também produzem. Sobretudo ao enfatizar que a captura conceitual de um fenômeno pelo pesquisador não está descolada de um contexto empírico espaço-temporal.

### 3. ACORDO SOBRE RESIDÊNCIA PARA NACIONAIS DOS ESTADOS PARTE DO MERCOSUL

O Mercosul foi fundado em 1991 a partir do Tratado de Assunção, pelos Estados parte: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai<sup>7</sup>. Como característica elementar desse grupo de países, ressalta-se a intenção em se propor uma integração, sobretudo, por meio de aspectos econômicos, marcando como objetivos primários a circulação e abertura a elementos vinculados ao mercado.

Ao partir dessa concepção fundadora, nota-se que restritas são as ações encontradas para uma expansão do processo de integração que atingisse outros campos além do econômico. Nesse contexto, escassos eram os espaços do bloco com incumbência em se debater as especificidades e complexidades no campo da população e da Migração Internacional. Ainda que desde os anos 1980 o deslocamento de pessoas entre os países que compõem o Mercosul já fosse significativa<sup>8</sup>, as poucas referências feitas a esses deslocamentos eram realizadas no Subgrupo de Trabalho 10 (SGT10), responsável por tratar das Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social e na Reunião de Ministros do Interior, ambos espaços consultivos do bloco<sup>9</sup>.

Enquanto no SGT10, os debates reforçavam o impulso econômico inicial, ao propor normativas vinculando (e por vezes confundindo) o migrante com a figura do trabalhador, como destaca Sant'ana (2001), na Reunião de Ministros do Interior, as considerações se ancoravam no viés da segurança e vigilância, sobretudo na busca em se criar meios de contenção dos indesejados, com destaque para pessoas que já haviam sido deportadas de outros países do bloco.

---

7 Hoje os países que compõem o Mercosul são: Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai (1991) e Venezuela (2012) (Estados Parte) Bolívia (Estado Parte em fase de adesão), Chile (1996), Peru (2003), Colômbia e Equador (2004); Guiana e Suriname (2013).

8 Para mais informações consultar: Novick et. al. (2005); Patarra e Baeninger (2006); Perfil Migratório da América do Sul, elaborado pela Organização Internacional para as Migrações -OIM (2012).

9 Este último trata-se de um elemento consultivo no bloco, composto por Ministros da Justiça, do Interior ou funcionários com hierarquia equivalente. Em 2003 é criado dentro deste espaço o Fórum Especializado Migratório, com reuniões ordinárias semestrais para debater o tema da migração no Mercosul.

Em relação à temática da segurança, interessante verificar que no livro *Mercosul Social e Participativo*, o capítulo 6, que trata da circulação de pessoas, tenha o subtítulo “Livre circulação e Segurança Social. Segurança Regional, Justiça e Cidadania” e, logo no primeiro parágrafo, o seguinte texto: “Acordos de livre circulação beneficiam tanto os trabalhadores, que buscam novas oportunidades de emprego, quanto as empresas, que exploram novos negócios”. (SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA GERAL DA REPÚBLICA, 2010, p. 102). A livre circulação aqui, dentro de um Acordo institucionalizado entre os países membros do Mercosul, é explicitamente uma ação de busca de trabalho e novas oportunidades de emprego. Entre alguns dos procedimentos facilitadores da livre circulação se deu a aprovação em 2008 do Visto Mercosul, reservado para os trabalhadores qualificados. O Visto tem por objetivo facilitar a circulação temporária de pessoas físicas prestadoras de serviços no território do bloco. A iniciativa beneficia gerentes e diretores-executivos, administradores ou representantes legais, cientistas, pesquisadores, professores, artistas, desportistas, jornalistas, técnicos qualificados, especialistas e profissionais de nível superior. “O Visto Mercosul ajuda a promover uma maior circulação desses profissionais entre os Estados Partes, viabilizando a ampliação dos negócios e do comércio de serviços.” (Idem, p. 103).

Entretanto, o tema migratório, na década de 2000, passa a receber outras considerações, sobretudo em direção a um momento de expansão das ações sociais do bloco. Como apontam Arcarazo e Freier (2015), isso se deve ao contexto de crise econômica no início do século XXI de alguns países, questionamentos sobre os reais avanços econômicos conquistados e ascensão de governos de esquerda e centro/esquerda. Dessa maneira, o processo de integração passa a abarcar outros temas e (ou) objetivos, e assim (re)insere-se o tema migratório. Sob essa perspectiva, destaca-se o papel da Argentina em conduzir o debate no sentido da elaboração de uma estrutura favorável à livre circulação de pessoas entre os países do Mercosul (ARCARAZO e FREIER, 2015). Portanto, é nesse cenário, que a partir da Reunião de Ministros do Interior, na data de 6 de dezembro de 2002, o *Acordo para residentes dos Estados Parte do Mercosul* é reconhecido por todos os Estados Parte e associados (estes

últimos compostos até então apenas por Bolívia e Chile)<sup>10</sup>. Porém, sua validade e efetivação somente se iniciou em 4 de Dezembro de 2009, após a tardia assinatura e ratificação do Acordo pelo Paraguai.

Antes de destacar as análises do documento, cabe solucionar aparentes contradições, sobretudo ao relacionar Estado e Migração, em uma análise que almeja compreender o funcionamento de um Acordo migratório gerado em um grupo de países. Inicialmente há de se mencionar a organização interestatal do bloco, ou seja, todos os documentos, Acordos, Tratados e outros não entram em vigor até que todos os Estados Parte os tenham ratificado. Quer dizer, como aponta Costa (2013) que, ao invés de limites, os países que compõem o bloco, por esse modo de funcionamento, têm reforçado o exercício de soberania e das negociações geopolíticas, podendo, inclusive, condicionar a assinatura de um documento a outras garantias, que extrapolam as proposições ali contidas. Assim, ser contemplado ou não pelo Acordo Mercosul coloca sobre os interesses de Estado a decisão em se efetivar ou não a livre circulação de pessoas. Ou no caso de um Estado-parte, até mesmo inviabilizá-lo caso decida por não acatar suas formulações.

Portanto, a condição migratória aqui não é necessariamente intrínseca à participação de seu Estado no bloco, tampouco é um direito inerente à criação do Mercosul. Ao contrário, ela passa por uma circulação negociada, para posteriormente ser colocada ou não em prática. Em suma, o Mercosul tem como fundamento o respeito à soberania de cada país e, no tocante à circulação de pessoas no espaço mercosulino, cabe a cada Estado-parte intermediar os regulamentos de entrada e saída.

Em seguida, nesse contexto, ao ser gerado em um espaço institucional do bloco, como destacado, a participação na formulação e nos debates sobre o tema da Migração se limita à participação de Ministros da Justiça ou membros com hierarquia equivalente em seus países<sup>11</sup>, o que reforça os interesses e

---

10 Os países cobertos pelo Acordo são: Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai, Bolívia, Chile, Peru, Equador e Colômbia.

11 Eventualmente outros atores podem ser incumbidos, mas ainda como membro institucional de seu país e vinculado a este Ministério.



monopólio dos Estados para o tema. Ainda que o fato de pertencerem ao seu corpo institucional não implique necessariamente essa relação de causa e efeito, em essência o controle e a regulação da migração desde e por meio do Estado é que são fortalecidos.

Por fim, como registro final em demonstrar a pertinência dessa discussão, cabe mencionar a não uniformização na aplicação do Acordo nos países signatários. Ou seja, ainda que haja em seu conteúdo pressupostos que garantam a livre circulação de pessoas e oferta de direitos aos migrantes, cabe a cada país internalizar e definir o *modus operandi* dentro de suas fronteiras<sup>12</sup>. A tradução dessa concessão, ao menos para o Brasil, nos induz a reflexão acerca das possibilidades efetivas de abertura à circulação de migrantes. Há no país a estranha coexistência entre o Acordo Mercosul e o Estatuto do Migrante, que partem de concepções muito distintas, sendo este último fundado na doutrina de segurança nacional.

Para além, ainda que as concepções e garantias das duas legislações sejam diferentes, a instituição de intermediação entre Imigrante e Estado continua a mesma: a Polícia Federal. Não está em questão a relevância ou não dessa para o país, mas sim, a constatação e o reforço de que no Brasil, migração é tema policial e investigativo. É a primeira lembrança para o imigrante, que sua entrada e permanência estão condicionadas à vigilância, provações, cumprimento de pré-requisitos. Ou seja, sua estada deve seguir o manual do hospedeiro e por vezes aceitar a privação de alguns direitos; consentir com uma cidadania mutilada, em um princípio distante de uma hospitalidade incondicional (DUFOURMANTELLE, 2003). Diante desse quadro controverso, emerge a indagação: qual é efetivamente a política migratória brasileira?

---

12 Para o Brasil, levando-se em consideração somente os documentos, são exigidos: cópia autenticada do passaporte ou documento equivalente; certidão negativa de antecedentes criminais, e/ou judiciais, e/ou policiais do Brasil; comprovação de exercício de profissão ou meio de vida lícito ou a propriedade de bens suficientes à manutenção própria e da sua família; formulário de solicitação junto à Polícia Federal. Pagamento de taxas: Carteira de estrangeiro primeira via 204, 77 reais e Pedido de transformação de visto 168, 13 reais. Para verificar a lista completa de documentos consultar a Portaria MJ n.º 04/2015 e o website da Polícia Federal.

Feitos os ajustes e as ressalvas teórico-metodológicas da relação Imigrante e Estado, faz-se um importante e inegável apontamento, do qual partiremos: o Acordo Mercosul representa um avanço em concessão de direitos aos migrantes sul-americanos em vários países do bloco, dentre eles o Brasil. A legislação migratória brasileira, ainda vigente, colocou muitos imigrantes em situação irregular, com poucas possibilidades de aquisição dos documentos, sendo as poucas oportunidades oferecidas por ações extraordinárias do governo brasileiro, como processos de Anistia. Portanto, o que se propõe como debate, recai sobre as ambivalências, insuficiências e os importantes caminhos a serem trilhados, a partir de uma mirada teórica que reconheça a essência contraditória entre Estado e a migração.

Desse modo, ao analisar os documentos do Acordo Migratório, o fazemos de forma a enquadrar seu conteúdo na direção em se forjar diretrizes comuns, na busca por aprofundar a cooperação entre os países no âmbito econômico, político e cultural. Destarte, o primeiro passo em seu funcionamento se funda na possibilidade dos nacionais dos Estados-parte e associados signatários do Acordo, em se obter a residência temporária e, após dois anos, requisitar a permanente, conjuntamente: “[...] com direitos de entrar, sair, circular e permanecer livremente no território de recepção”.<sup>13</sup>

Além desses, outros direitos estão previstos, como os que incluem o tratamento igualitário entre migrantes e nacionais, a destacar: liberdades civis, culturais e econômicas; reunião familiar; igualdade nos direitos trabalhistas e nos salários, compromissos previdenciários; direito em transferir recursos; direito aos filhos dos imigrantes a ter uma nacionalidade, registro de seu nascimento e direito fundamental à educação básica; liberdade de culto e de manifestação cultural.

Assim, um primeiro ponto mal resolvido pelo Acordo é a falta de referência à relevância que os direitos políticos para migrantes possuem. Sabe-se que a concessão do voto, por exemplo, é restrição imposta pela Constituição e que uma mudança não poderia advir por meio de uma política migratória. No entanto, a citação e explanação acerca da importância desses direitos

---

13 Acordo sobre Residência para os Nacionais dos Estados Parte do Mercosul, 2002, p. 5.

atestariam uma intenção em se expandir não somente o processo de integração, mas também o de cidadania, desde uma perspectiva mais ampla. Ou seja, a possibilidade de participação na política formal se centra em intermediários, como ONGs, redes de apoio e (ou) instituições não formais que atuam com a migração. Ainda que tenham papel fundamental na inserção espacial do imigrante, tal limitação retira a autonomia política dos migrantes, ao passo que enfraquece a criação de pautas que contenham reivindicações dessa parcela da população, uma vez que as oportunidades de escolha de representantes sensíveis ao tema dependeria do reconhecimento único e exclusivo de nacionais<sup>14</sup>.

Outra questão a se atentar é que a lista de documentos exigidos carrega a necessidade da certidão negativa de antecedentes criminais, e (ou) judiciais, e (ou) policiais do Brasil. Aqui é evidenciado de maneira explícita o componente de procura por “bons” migrantes, prática recorrente em muitos países, inclusive no Brasil. Ao ser exigido esse atestado, fica em destaque a abertura parcial à livre circulação no Mercosul da qual menciona o Acordo. Sabe-se das polêmicas que circundam este debate em específico; no entanto, ao imaginar que, por qualquer ato de infração, a mobilidade espacial de parte da população esteja cerceada, reforça a legislação como reforço de um mecanismo imposto de separação entre a “boa” e “má” circulação. (FOUCAULT, 2009 [1978]); (HAESBAERT, 2014).

Cabe também apontar que a transição de residente temporário para permanente, está condicionada a “*comprovação de meios de vida lícito que permitam a subsistência do peticionante e de seu grupo familiar de convívio*”<sup>15</sup>. Assim, sobressai a aceitação do migrante, como anteriormente mencionada, exclusivamente por meio da justificativa do trabalho. Vê-se reforçada a condição de estrangeiro, sob o paradigma das fronteiras nacionais e de diferenciação, sobretudo ao impor

---

14 Cabe ressaltar que algumas possibilidades de participação estão se dando em escalas locais. Um exemplo é o Conselho Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas no Paraná, em que o número de cadeiras é paritário entre Instituições e sociedade civil, inclusive abrindo caminho para a participação de associações de migrantes. Para mais informações: <http://www.dedihc.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=135>

15 Artigo 5º, parágrafo 1º, item D. “Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Parte do Mercosul”. Ainda que esta menção esteja dentro do próprio Acordo, no Brasil são definidas algumas possibilidades de comprovação por meio da Portaria MJ nº 04/2015.

sobre o imigrante o registro de uma presença nunca legítima no território, mas sempre legitimada perante o grupo sociopolítico que o recebe. (SAYAD, 2000).

Outros aspectos relevantes e apresentados por Arcarazo e Freier (2015) são: a menção generalista sobre a reunião familiar, em se definir a concepção de família e quais os membros contemplados por este direito; a burocratização do processo; a falta de conhecimento da legislação por funcionários públicos e dos próprios migrantes<sup>16</sup> e a cobrança de taxas, que pode funcionar como fator limitante e possui um mecanismo de “compra” de um direito garantido.

Dessa maneira, verifica-se que a construção do sujeito migrante pelas vias do Acordo Mercosul não pode ser descolada de um olhar acerca da internalização desse no corpo do Estado. Como destacado, há insuficiências e ambiguidades contidas tanto na formulação quando no texto do documento. Seu funcionamento e implicações para o migrante são enxergados sob a concepção de migrante que o país carrega, nas instituições designadas a receber essa população e na convivência com outras legislações que apontam em direções opostas.

Esta exposição sobre teor do Acordo Mercosul possibilita entender o quadro geral da normatização da migração. Uma livre circulação que requer um conjunto de dispositivos para ser operacionalizada. Na próxima seção, apresentamos o quadro da migração internacional feminina para o Paraná e sua operacionalização no contexto do Mercosul.

---

16 Esse último aspecto também foi ressaltado em entrevista junto à antiga Assistente Social da Pastoral do migrante em Curitiba, na qual afirmou que os Migrantes possuem muitas dúvidas sobre os direitos contidos no Acordo Mercosul, conforme informou: “*Eles querem saber se isso procede, porque hoje a mídia, as redes, você tem acesso. Você coloca no Google lá e aparece. Mas eles ficam na incerteza, Será que é ou será que não é? Ai eles procuram a pastoral para verificar, existe essa lei e tal. Muitos saem da Colômbia ficam na dúvida, ou saem do Peru também. Procede, não procede?*” Pastoral do Migrante – Curitiba – 01/10/2012.

#### 4. A MIGRAÇÃO FEMININA NO ESTADO DO PARANÁ

Segundo a Organização das Nações Unidas, em 2013 havia cerca de 232 milhões de migrantes internacionais; desse total, 48% eram mulheres; participação que na América Latina e Caribe sobe para 52%<sup>17</sup>.

No Brasil, segundo os dados do Censo Demográfico de 2010 do IBGE, 54% do estoque de imigrantes presentes no país era composto por homens, e 46% por mulheres (Arquivo microdados). A maior parcela dessa população migrante se dirigiu, em 2010, para os estados de São Paulo e Paraná. Nesse contexto, o Estado do Paraná se destaca no cenário nacional, sendo a segunda Unidade da Federação que mais recebeu migrantes internacionais. Essa posição de destaque se fortaleceu nos últimos anos, fazendo com que entre 2000 e 2010 o estado sulino superasse o Estado do Rio de Janeiro. Além disso, Curitiba e Foz do Iguazu também se destacam, tanto na escala regional quanto na nacional, estando ambas entre as cinco cidades brasileiras com maior estoque de imigrantes no país.

Para esta última, Foz do Iguazu, em trabalho anterior, Santos e Fernandes (2014) apresentaram uma síntese da composição dos migrantes internacionais. Localizada na porção oeste do Paraná, em região de fronteira internacional com o Paraguai e Argentina, Foz é receptora de uma população feminina provinda de 13 países: Paraguai, Líbano, Argentina, China, Bangladesh, Alemanha, Síria, Espanha, Itália, Japão, Jordânia, Portugal, Suíça. E, destaca-se no quadro da migração feminina, com mulheres provindas sobretudo do Paraguai, ou seja, um dos países membros do Mercosul. Para o Censo Demográfico de 2010, no Paraná, 57,65% das migrantes mulheres eram provindas do Paraguai. Em 2010, Foz do Iguazu apresenta uma média acima da regional, com 72,61% das imigrantes mulheres do Paraguai. Apesar de esse dado levar em conta somente as mulheres que realizaram a mudança de residência domiciliar, é preciso notar que a migração do Paraguai em direção a cidade de Foz do Iguazu, merece

---

17 Cf. United Nations International Migration and Development. Nova Iorque: United Nations 2013. Disponível em: [http://www.un.org/esa/population/migration/ga/SG\\_Report\\_A\\_68\\_190.pdf](http://www.un.org/esa/population/migration/ga/SG_Report_A_68_190.pdf). Acesso em 08 dez. 2015.

ser entendida também no contexto histórico de distintos deslocamentos populacionais entre o Paraguai e o Brasil. Seja no deslocamento pendular, no trânsito cotidiano para o trabalho e ou estudo, na migração com mudança definitiva do domicílio de residência, seja uma migração circular com residências alternadas entre os dois países. Essas formas distintas e simultâneas de trânsito populacional é que funda o termo transfronteiriço.

Voltando para a escala regional, no Paraná em 2010, 52,62% do fluxo de migrantes internacionais são homens e 47,38% mulheres. Em Curitiba 54,51% são homens e 45,49% mulheres. Foz do Iguaçu já apresenta maior fluxo de entrada para as mulheres 53,27% e os homens 46,73%. Em relação aos dados censitários de 2000, as cidades de Curitiba e Foz do Iguaçu possuem variações significativas, visto que, nesse período, em Curitiba as mulheres migrantes correspondiam a 39,43% e os homens a 60,57%, enquanto em Foz do Iguaçu 46,52% do fluxo de migrantes correspondiam a mulheres e 53,48% aos homens. Ou seja, nesse período intercensitário 2000- 2010, ocorreu uma participação significativa das mulheres no fluxo das migrantes internacionais com destino para Curitiba e Foz do Iguaçu. Se para a cidade de Curitiba são as mulheres provindas do Paraguai, Estados Unidos, China e Espanha as nacionalidades mais representativas; para Foz do Iguaçu, são as provindas do Paraguai, Argentina, Líbano, Japão e Arábia Saudita.

Para o estado, na divisão etária das mulheres, de um total de 8.770 das migrantes internacionais recentes em 2010, 15,03% se encontrava entre 20 a 24 anos de idade; 10,87% entre 25 a 29 anos; 12,52% na faixa de 15 a 19 anos e 12,86% de 30 a 39 anos. Chama atenção, para o estado, a migração feminina infantil, assim representadas: na faixa etária de 1 a 4 anos, 10,07%; de 5 a 9 anos, 13,58%; de 10 a 14 anos, 15,03%. Em Curitiba, no universo de 1.611 mulheres migrantes internacionais, o grupo com maior presença, 16,64% estavam na faixa etária de 20 a 24 anos; de 30 a 39 anos, 15,7%; 45 a 49 anos, 14,84%; de 15 a 19 anos, 4,35%; seguindo a tendência estadual, a significativa presença das meninas neste fluxo migratório: de 1 a 4 anos, 14,53%; de 5 a 9 anos, 10,99%; de 10 a 14 anos, 10,12%. Foz do Iguaçu, a segunda cidade que mais recebe migrantes internacionais, de um universo de 1993 mulheres, 24,28% na faixa etária de 25 a 29 anos; 18,41% na faixa etária de 20 a 24 anos;

14,45% de 15 a 19 anos. E de 30 a 39 anos, 15,86%. E, ainda que guarde a presença da migração feminina infantil, esta se apresenta abaixo da média regional, assim representada em Foz do Iguaçu: de 1 a 4 anos, 1,91%; de 5 a 9 anos, 8,98%; de 10 a 14 anos, 6,67%. Trata-se, na escala estadual, de uma migração feminina sobretudo infantil e jovem.

Quanto aos rendimentos, de um universo de 2.539 mulheres estrangeiras no Paraná, 33,3% recebiam até 2 salários mínimos; 37,9% até 1 salário mínimo; 9,9% sem rendimento. Se esse rendimento é verificado para a escala estadual, nos quadros a seguir é possível verificar que na escala urbana, há uma diferenciação entre as duas cidades que mais recebem migrantes. Há entre Curitiba, capital do estado, e Foz do Iguaçu, algumas diferenças quanto ao rendimento que merecem ser apresentadas.

Se em Curitiba, de um total de 483 mulheres migrantes internacionais, 20,3% estavam na classe de rendimentos “mais de 5 até 10 salários mínimos”; 31,7% “mais de 1 até 2 salários mínimos”; em Foz 46,2% se encontravam nesta última classe de rendimento e apenas 2,7% na classe de “mais de 5 até 10 salários mínimos”. De certa forma, isso pode ser explicado pelo nível de instrução, visto que em Curitiba 41,4% das mulheres migrantes internacionais apresentavam-se sem nível de instrução e fundamental completo; em Foz, 50,4% estavam neste nível.

QUADRO 1 - RENDIMENTOS DE MULHERES ESTRANGEIRAS NA CIDADE DE CURITIBA, 2010

Rendimentos	Porcentagem
Sem rendimento	0,0%
Até 1 salário mínimo	4,6%
Mais de 1 até 2 salários mínimos	31,7%
Mais de 2 até 3 salários mínimos	14,7%
Mais de 3 até 5 salários mínimos	22,8%
Mais de 5 até 10 salários mínimos	20,3%
Mais de 10 até 20 salários mínimos	1,0%
Mais de 20 salários mínimos	5,0%

FONTE: Microdados da amostra do Censo Demográfico, 2010 (IBGE)

QUADRO 2 - RENDIMENTOS DE MULHERES ESTRANGEIRAS NA CIDADE DE FOZ DO IGUAÇU, 2010

Rendimentos	Porcentagem
Sem rendimento	8,6%
Até 1 salário mínimo	46,2%
Mais de 1 até 2 salários mínimos	37,0%
Mais de 2 até 3 salários mínimos	4,2%
Mais de 3 até 5 salários mínimos	1,4%
Mais de 5 até 10 salários mínimos	2,7%
Mais de 10 até 20 salários mínimos	0,0%
Mais de 20 salários mínimos	0,0%

FONTE: Microdados da amostra do Censo Demográfico, 2010 (IBGE)

Em Curitiba, enquanto 32,4% tinham o ensino médio completo e superior incompleto, em Foz caía para 21,7%; e, para o superior completo em Curitiba 17,6% e Foz do Iguaçu, 8,4%. Há migrantes mulheres provindas tanto



dos países membros do Acordo Mercosul como também providas de países não integrantes dele. Nesse contexto de visível presença da população feminina, cabe a pergunta: essa migração tem sido objeto de acordos e negociações? Há procedimentos específicos no enquadramento do Acordo Mercosul e (ou) políticas públicas que atendam a essa migração pela viés do gênero?

## 5. A QUESTÃO DO GÊNERO E MIGRAÇÃO NO MERCOSUL

Em 1998, na cidade do Rio de Janeiro, foi realizada a primeira Reunião especializada das Mulheres do Mercosul (REM). O objetivo era “estabelecer um âmbito de análise da situação da mulher com relação a legislação vigente nos Estados parte do Mercosul, no que se refere ao conceito de igualdade de oportunidades”<sup>18</sup>. Em 2012, a REM muda de status para Reunião de Ministras e Altas Autoridades da Mulher do Mercosul (RMAAM). Essa alteração confere um caráter institucionalizado ao Grupo, e se insere na rede de cooperação de organismos internacionais, como a Agência Espanhola de Cooperação internacional para o Desenvolvimento (AECID). Os projetos da RMAAM relacionados à temática de gênero e violência são financiados por este organismo<sup>19</sup>. Desde 2009, a AECID tem programas de parcerias com o Mercosul, sendo um deles “Projeto de Fortalecimento da Institucionalidade e da Perspectiva de Gênero no Mercosul”. As representantes da RMAAM são originárias dos Conselhos da Presidência da República dos quatro Estados Partes do Mercosul (Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina). Da Argentina, Conselho Nacional da Mulher e pela Representação Especial para a Mulher no âmbito Internacional do Ministério das Relações Exteriores, Comércio

---

18 Conforme: Reunião Ministras e Altas Autoridades da Mulher do Mercosul. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/assuntos/acoes-internacionais/Articulacao/mercosul/o-que-e-rmaam>. Acesso em: 08 dez. 2015.

Conforme: A RMAAM na Argentina. Disponível em: <http://www.mercosurmujeres.org/pt/boletin-bo83>. Acesso em: 08 dez. 2015

19 Cf. website: <http://www.mercosurmujeres.org/userfiles/file/files/BAJA%20RMAAM%20MEMORIA%20MAYO%202013%20PORTUG.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2015.

Internacional e Culto; do Brasil, a representante da Secretaria de Políticas para as Mulheres; do Paraguai, Secretaria Nacional para as Mulheres, e do Uruguai, Instituto Nacional das Mulheres. Essa institucionalização da RMAAM, além de se inserir numa rede de organismos internacionais, segue também as condições endógenas nacionais, visto que em 2003 foi criado no Brasil a secretaria de Políticas para as mulheres; no Paraguai, em 2012, o Ministério da Mulher.

É no interior da RMAAM que as questões referentes aos direitos das mulheres serão tratadas e encaminhadas ao Conselho do Mercosul, a instância deliberativa. As Reuniões são itinerantes e ocorrem duas vezes ao ano. Em relação à Primeira Reunião, ainda no formato REM, 1998, tratava-se das questões direcionadas ao trabalho, retomando a temática da igualdade de oportunidades, tratada na IV Conferência Mundial sobre a Mulher em Beijing (1995). Assim, na Primeira REM, os eixos apresentados foram: igualdade de oportunidades; assuntos trabalhistas, Emprego e Seguridade social; Micro, Pequenas e Médias Empresas do Mercosul; e, a inserção da mulher no mercado de trabalho integrado. Esta última temática seria discutida também na Segunda Reunião, em Montevideu (1999), quando se acrescentam ao trabalho as temáticas da educação, saúde e participação social.

Reconhecemos esse ponto como importante, visto que a temática da violência contra as mulheres estará presente em toda a plataforma de ação da REM e da RMAAM e, em 2006, seria criada a primeira mesa temática “Violência de Gênero”. Três anos depois, em 2009, a implantação da segunda mesa temática “Trabalho e integração Econômica”. Esses dois temas serão considerados prioritários no quadro da RMAAM. Nesse contexto, em 2010, ocorre no Rio de Janeiro a primeira reunião da mesa temática sobre o Trabalho, com representantes da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, na qual a questão central seria dada para o trabalho doméstico remunerado e não remunerado. No contexto internacional, em 2013, 53 milhões de pessoas no mundo eram trabalhadores domésticos, sendo que as mulheres representaram 83% da força de trabalho nesta ocupação. Análises sobre a mulher e a migração como os de Kleba (2007), Fleischer (2002) apontam a estreita relação entre a migração internacional feminina e sua inserção nos serviços domésticos, sendo este um

dos mais frágeis setores na economia urbana, e mantido sobretudo por relações informais de trabalho.

Para o Paraná, os dados apresentados reforçam a inserção do Paraná no contexto das migrações internacionais contemporâneas, assim como a importância e as especificidades da imigração internacional feminina para o estado, com diferenciações inclusive entre Curitiba e Foz do Iguaçu. Mas se os dados nos evidenciam a presença da migração feminina no Paraná, por outro lado notamos que no quadro das ações do Mercosul, não há um tratamento específico à migração de mulheres. Ainda que tenhamos um grupo como a REM (1998) RMAAM (2012), que tratam da temática do gênero, a migração feminina não se constitui ainda em uma problemática específica no campo da construção de uma política no quadro do Mercosul. São as normatizações e os regulamentos apresentados na seção 1 que se dirigem às mulheres e aos homens, sem especificação de gênero.

O que podemos relacionar é que a questão da migração feminina não é diretamente tratada no interior da RMAAM. A discussão aparece transversalmente, como objeto nas mesas temáticas de “Violência de gênero” e “Trabalho e integração Econômica”. No âmbito da violência feminina um dos eixos trata do “enfrentamento ao tráfico de mulher com fins de exploração sexual” (grifo dos autores). A questão da violência e do tráfico de mulheres é considerado como um dos eixos prioritários do Programa da RMAAM junto a AECID. Por meio da RMAAM, o Conselho do Mercosul cria em 2012 o “Mecanismo de articulação para o atendimento de mulheres em situação de tráfico internacional”. E também, para fins de informação e divulgação o “Guia Mercosul de atendimento a mulheres em situação de tráfico com fins de exploração sexual”. (MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 009/12). Acrescenta-se a exploração sexual e o tráfico com fins de exploração laboral. Essas duas situações, tráfico de mulheres para exploração sexual e laboral, se materializam no “Pasaporte Informativo. Migración Laboral con Derechos. Mercosur”. E tem como subtítulo: “Pasaporte Informativo. Sobre Derechos laborales e información para las trabajadoras de casa particular- Migrantes”. E o capítulo “Trata de Personas”. O guia foi publicado pelo Conselho Nacional das Mulheres da Argentina, financiado pela União Europeia, em parceria com a

Organização das Nações Unidas - OnuMulheres e a Organização Internacional do Trabalho (OIT). Esse Passaporte informativo é o que trata diretamente dos direitos trabalhistas das mulheres migrantes como trabalhadoras domésticas. Mas, chama a atenção que seja também neste Passaporte que se encontrem as informações preventivas sobre o tráfico de mulheres.

Assim, o que é recorrente na RMAAM são os planos de ação que enfrente o tráfico de mulheres, sobretudo o transnacional. Ou seja, a migração feminina ainda no contexto do acordo Mercosul está estritamente relacionada ao contexto da violência de gênero, quando as ações mais efetivas têm se dado no quadro de criação de políticas públicas que atue no impedimento do tráfico de mulheres. Pensamos que medidas de impedimento a essa violência devam ser colocadas em prática, entretanto pensamos também que a migração feminina tem muitas outras dimensões que não somente aquelas dadas pelo tráfico de pessoas. A incidência discursiva pontuada entre migração de mulheres e tráfico de pessoas pode correr o risco de não se atentar a outras dimensões da mobilidade feminina, como as culturais, educativas, direitos sexuais e reprodutivos, tão carentes de serem atendidas por políticas públicas tanto para a mulher migrante como para as nacionais.

## 6. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para uma reflexão final, cabe levantar duas questões: i) o princípio da regularização migratória pode ser limitado como o fim último, a conclusão de uma política migratória?; dos inúmeros obstáculos enfrentados pelos e pelas imigrantes no local de destino seriam solucionados a partir do momento em que se adquirissem o *status* de residente temporário e (ou) permanente? A regularização migratória, disposta no Acordo Mercosul, merece ser entendida como um passo fundamental para abertura de outras possibilidades de inserção socioespacial do e da migrante internacional. Mas há outras questões corriqueiras no cotidiano da migração que necessitam ser contempladas: por exemplo, as barreiras concernentes ao idioma, preconceitos que se revelam numa sociedade multicultural entre nacionais e estrangeiros; os frágeis mecanismos de comunicação diante de uma linguagem e comportamentos burocráticos

do Acordo Mercosul; a dependência do e da migrante de outras organizações não institucionais para a efetivação dos seus direitos; algumas relações de/no trabalho enganosas e fraudulentas.

Isso nos conduz para outro debate correlato, pois algumas dessas barreiras são encontradas também por nacionais (ainda que no caso do imigrante a dimensão seja mais profunda). Portanto, indaga-se: qual o real alcance que as políticas migratórias possuem?<sup>20</sup> Não significa negar a sua relevância, nem muito menos deixar de mencionar quão amplas poderiam ser, o que já deve estar claro a esta altura. No entanto, cabe reconhecer que outras dinâmicas socioespaciais escapam à regulação e colocam sobre as condições de permanência um peso essencial. Primeiro porque, como aponta Castles (2004), as políticas migratórias quase sempre fecharam-se em si mesma, restringindo-se a um fenômeno social específico, descontextualizada do cotidiano social amplo e desde recortes temporais fragmentados. Posteriormente, cabe recordar sempre da condição espacial dupla do E/Imigrante, ou seja, de um sujeito que chega marcado por uma construção social e política, que desde o local de origem constrói e é marcado, ao mesmo tempo, por potencialidades e limitações. Cabe ainda realçar o apagamento da história espacial de sua origem, reforçada pela sociedade de destino.

A reflexão acerca das políticas migratórias e da Migração Internacional poderia ser mais promissora se não marcasse o encerramento da análise, mas que servisse como marco inicial do desvendar das relações socioespaciais. Um

---

20 Como exemplo destacamos que dados disponibilizados no website do Observatório das Migrações apontam que: apesar de em 2014 o número de migrantes admitidos formalmente ter sido muito maior que o de demitidos (6348 x 2525), em grande parte estes ocupam postos de trabalho mal remunerados e com condições de trabalho ruins. No Brasil, os cinco postos de trabalho mais ocupados por Imigrantes são: Alimentador de linha de produção; Servente de Obras; Magarefe; Abatedor e Faxineiro. Em Curitiba, capital do estado do Paraná: Servente de obras; Cozinheiro geral; Alimentador de linha de produção; Faxineiro e Repositor de Mercadorias. (CAVALCANTI, *et. al*, 2015). Tal fator nos encaminha para a reflexão da real força que as políticas migratórias teriam para alterar esse cenário, visto que aqui o imperativo econômico recai sobre bases e dinâmicas muito mais amplas do que as circunscritas à Migração Internacional somente.

descortinamento marcado pela circulação e mobilidade, que se conecta a todo instante com todos os aspectos da vida social. Assim, sugere-se uma inversão: tomar os estudos migratórios e suas implicações socioespaciais como ponto de partida, de modo a delinear um terreno fértil ao compreender a complexidade da migração em um plano destacado, mas não descolado dos caminhos pensados para a transformação da sociedade. Afinal, de que nos serve pensar a migração, se não for para refletir e (re)construir nosso tempo e lugar?

Ao longo deste artigo, registramos alguns dos dados censitários referentes à mulher migrante. No primeiro momento, tal exercício pode parecer rotineiro, mas para quem estuda a migração sabe o quanto é laborioso colocar em cena a questão do gênero nos estudos migratórios. Por ora, o nosso esforço foi o de demarcar a presença efetiva das mulheres no fluxo migratório recente para o Paraná. Como apontamos, a especificidade do gênero não se encontra no *Acordo sobre Residência para os Nacionais dos Estados Parte do Mercosul*. Foi necessária a criação da RMAMM para que situações específicas relativas à mulher migrante fossem colocados em discussão política. Apesar da emergência dos temas violência e tráfico de pessoas, pensamos que é necessário avançarmos na consolidação de outros espaços de discussão. De certa forma, essa cautela é mais no sentido que vivemos hoje num mundo tão marcado pela imposição da vigilância e segurança onde receamos que, ao trazer a questão da migração feminina tão marcada pelo discurso da violência e do tráfico, possamos cair num labirinto de estigmas sobre a mulher migrante. E, nesse labirinto, ao invés de fortalecemos a liberdade da circulação, estejamos endossando a imposição de constrangimentos espaciais. Desse modo, precisamos reforçar a atenção às mais variadas e complexas tipologias de deslocamento, não somente aquelas dadas pelo espaço da criminalização.

## REFERÊNCIAS

- ARCARAZO, D. A.; FREIER, L. F. Discursos y Políticas de Inmigración en Sudamérica: ¿Hacia un nuevo paradigma o la confirmación de una retórica sin contenido? *REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*. Brasília, Ano XXIII, n. 44, p. 171-189, jan./jun. 2015.
- BOSWELL, C. Theorizing Migration Policy: is there a Third way? *IMR*. v. 41, nº1, p. 75-100, 2007.
- CASTLES, S. Why Migration Policies Fail. *Ethnic and Racial Studies*. vol. 27. nº2. March/2004. p. 205-227.
- CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; TONHATI, T.; DUTRA, D. *A inserção dos imigrantes nomercado de trabalho brasileiro*. Anuário 2015. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho e Previdência Social/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra. 2015
- COSTA, L. C. da. Integração regional e as mudanças no estado de bem-estar: reflexões sobre a União Europeia e o Mercosul. In: COSTA, L. C.; NOGUEIRA, M. R.; SILVA, V. R. da. *A política social na América do Sul: perspectivas e desafios no século XXI*. Ponta Grossa: Editora UEPG, p. 61-98, 2013.
- DUFOURMANTELLE, A. *Anne Dufourmantelle convida Jacques Derrida a falar da Hospitalidade*. 1ªed., São Paulo, Escuta, 2003.
- FLEISCHER, S.R. *Passando a América a limpo. O trabalho de housecleaners brasileiras em Boston. Massachusetts*. São Paulo: Anablume, 2002.
- FOUCAULT, M. *Segurança, Território, População*. 2ª ed. São Paulo: Martins fontes, [1978] 2009.
- HAESBAERT, R. *Regional-Global: dilemas da Região e da Regionalização na Geografia Contemporânea*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- \_\_\_\_\_. *Viver no limite*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Demográfico de 2010 (Arquivo Micro-dados/BME)*.2012. CD-ROM.
- KLEBA, L. T. Fluxos migratórios de mulheres para o trabalho reprodutivo: a globalização da assistência. Florianópolis: *Estudos feministas*. n.15(3):0000. p. 805-821.
- MÁRMORA, L. Modelos de la gobernabilidad Migratoria: La perspectiva política en America del Sur. *Revista Intenacional de Mobilidade Humana (REHMU)*, Brasília, Ano XVIII, Nº 35, p. 71-92, jul./dez. 2010.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA DO BRASIL. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={E8F1423D-693F-4E87-83FC-5A2EAFFA7EC1}&BrowserType=NN&LangID=pt-br&params=itemID%3D%7B22BFFD04-1550-42CC-95ED-4C7404011FF3%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>> Acesso em: 08 nov. 2015.

MERCOSUL. TRATADO DE ASSUNÇÃO. 26 de março de 1991. Disponível em: <[http://www.mercosur.int/t\\_generic.jsp?contentid=2639&site=1&channel=secretaria](http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=2639&site=1&channel=secretaria)> Acesso em: 2 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. ACORDO SOBRE RESIDÊNCIA PARA NACIONAIS DOS ESTADOS PARTE DO MERCOSUL. 6 de Dezembro de 2002. Disponível em: <[http://www.mercosur.int/t\\_generic.jsp?contentid=2639&site=1&channel=secretaria](http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=2639&site=1&channel=secretaria)> Acesso em: 2 jul. 2014.

NOVICK, S.; HENER, A.; DALLE, P. *El proceso de integración Mercosur: de las políticas migratorias y de seguridad a las trayectorias de los inmigrantes*. Buenos Aires, 2005.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *Perfil Migratório da América do Sul*. Buenos Aires: OIM, 2012.

PATARRA, N. L. e BAENINGER, R. Mobilidade espacial da população no Mercosul: Metrôpoles e fronteiras. RBCS. v. 21 n°. 60 fevereiro, p. 83-102, 2006.

POLÍCIA FEDERAL - Portaria MJ nº 04/2015. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/servicos/estrangeiro/pedido-de-transformacao-acordo-mercosul>> Acesso em: 24 nov. 2015.

PORTES, A.; WIND, J. de. A cross atlantic dialogue: The progress of Research and Theory in the study of international migration. In: *International Migration Review* v. 38, No. 3, Conceptual and Methodological Developments in the Study of International Migration, p. 828-851, 2004.

PÓVOA NETO, H. Barreiras físicas como dispositivos de política migratória na atualidade. In: FERREIRA, A. P. et al. (Orgs.). *A experiência migrante: entre deslocamentos e reconstruções*. Rio de Janeiro: Garamond, p. 491-520, 2010.

REPÚBLICA, SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA GERAL. *Mercosul Social e Participativo. Construindo o Mercosul dos povos com democracia e cidadania*. Brasília: Imprensa Nacional. 2010.

ROUSSEAU, J.J. *Projeto de Constituição para a Córsega*. In: Obras de J. J. Rousseau. II. Porto Alegre: Ed. Globo, 1962.

SANT'ANA, M. R. Livre circulação de trabalhadores no Mercosul? In: Coord. Mary Garcia Castro. *Migrações Internacionais: contribuições para políticas*. Brasil, 2000, Brasília: CNPD, p.73-93, 2001.



- SANTOS, G.; FERNANDES; C. O Lugar do Paraná no Fluxo Contemporâneo das Migrações Internacionais. In: *Direitos Humanos e Políticas Públicas*. Org. SILVA, E. F.; GEDIEL, J. A. P.; TRAUZYNSKI, S. C., Curitiba: Universidade Positivo, p. 281 - 294, 2014.
- SANTOS, M. *A natureza do espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. 1. ed. São Paulo: Edusp, 1996.
- SECRETARIA DA JUSTIÇA, CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS (SEJU) - Disponível em: <<http://www.dedihc.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=135>> Acesso em: 28 nov. 2015.
- SASSEN, S. *Sociologia da globalização*. Porto Alegre: Penso. 8. ed. 2010.
- SAYAD, A. *Imigração ou os paradoxos da alteridade*. São Paulo, Edusp, 1998.
- \_\_\_\_\_ O retorno: elemento constitutivo da condição do migrante. *Travessia*, 13 (número especial): 7-32, jan. 2000.
- SPIRE, A. De L'étranger à l'immigré - la magie sociale d'une catégorie statistique. *Actes de la recherche en sciences sociales*. n.129, 1999. p. 50-56.
- WALTERS, W. Reflections on Migration and Governmentality. *Movements*. Journal fur Kritische Migrations und grenzregime forshung, p. 1-25, 2015.





### **Parte 3**

## MULTICULTURALIDADE



# HAITI: A POLÍTICA DA LÍNGUA<sup>1</sup>

## HAITI: THE POLITICS OF LANGUAGE

*Jean-Robert Cadely<sup>2</sup>*

---

### **Resumo**

A difícil coexistência entre os idiomas crioulo haitiano e francês são expostas nesta apresentação. Entende-se que a tensão linguística no Haiti se relaciona à estrutura de classe e ao sistema de poder. Nesta apresentação, argumenta-se que a língua é usada como um meio de “dividir” e “excluir” segmentos da população. As origens do idioma crioulo e seu uso disseminado atualmente no Haiti são explicados, complementados por uma análise do papel da herança francesa e do papel do idioma francês como marcador de diferenciação social. Apresenta-se a ideia de que um novo sistema de instrução formal deve ser incluído no projeto de reconstrução do Haiti após a tragédia de 12 de janeiro de 2012; um sistema que abra caminho para o preenchimento da lacuna que existe entre a realidade do Haiti, fora da sala de aula, e o que é ensinado dentro dela.

**Palavras-chave:** Política da Língua. Haiti. Idioma Crioulo.

---

1 Tradução: Adelaide Hercília Pescatori Silva (DELLIN/UFPR). Possui graduação em Bacharelado e Licenciatura em Letras pela Universidade Estadual de Campinas (1993), mestrado em Linguística pela Universidade Estadual de Campinas (1996) e doutorado em Linguística pela Universidade Estadual de Campinas (2002). Atualmente é professora associada da Universidade Federal do Paraná. Tem experiência na área de Linguística, com ênfase em Teoria e Análise Linguística, atuando principalmente nos seguintes temas: fonética, fonologia, análise acústica, róticos e modelos dinâmicos de produção da fala. Orienta trabalhos de Iniciação Científica, Mestrado e Doutorado e coordena o Laboratório de Estudos Fônicos da UFPR.

2 Florida International University (USA).

### **Abstract**

*The difficult coexistence between the languages of Haitian Creole and French is highlighted in this presentation. The linguistic tension in Haiti is understood to be related to the class structure and the systems of power in the country. This presentation argues that language is used as means to “divide” and to “exclude” segments of the population. The origins of the creole language and its current widespread use in Haiti are explained, complemented by an analysis of the role of French heritage and the role of the French language as a social marker. The idea that a new system of formal instruction must be included in the process of reconstruction of Haiti following the tragedy of 12 January 2010 is presented; a system that potentially fills the gap that exists between the reality of Haiti outside the classroom and what is taught in the classroom.*

**Keywords:** *Politics of Language. Haiti. Haitian Creole.*

## **1. INTRODUÇÃO**

A República do Haiti ocupa a porção ocidental da Ilha Hispaniola, no Caribe. Faz fronteira com a República Dominicana, que ocupa a porção oriental da mesma ilha. Esta divisão remonta ao Tratado de Ryswick, assinado em 1697, e que pôs fim ao controle espanhol sobre toda a ilha, dividindo seu território na colônia francesa de Saint-Domingue e na colônia espanhola de Santo-Domingo. A colônia francesa de Saint-Domingue conseguiu a independência em 1804, depois de uma guerra que durou doze anos, e que foi conduzida pelos escravos africanos e pelos crioulos da então colônia. Os pais fundadores renomearam o novo país Haiti, a partir do topônimo ameríndio “AYITI”, que significa “terra de montanhas”.

Antes do terremoto devastador de 12 de janeiro de 2010, que causou dezenas de milhares de mortes, estima-se que o Haiti tinha uma população de nove milhões de habitantes (de acordo com fontes não oficiais). Estima-se também que haja outros dois milhões de haitianos em outros países, fato conhecido como “Diáspora Haitiana”. As maiores comunidades de imigrantes haitianos estão em cidades da América do Norte e da Europa, como New York, Miami, Boston, Montreal, Paris e Genebra.

A língua nacional do Haiti é o crioulo, também chamada crioulo haitiano. Este idioma é falado por toda a nação. A grande maioria dos haitianos

é monolíngue crioulofona. O francês é a segunda língua Haiti. Uma pequena porcentagem de haitianos – cerca de um décimo deles – fala francês e pode ser considerada, em vários graus, bilíngue. As duas línguas desempenham funções distintas na vida do país. O francês é usado “em muitos dos assuntos formais do Haiti”, enquanto o uso do crioulo como uma língua formal, embora não seja proibido, continua estigmatizado. O conhecimento do francês é associado a prestígio e poder, enquanto o crioulo é usado para fins de comunicação. Nggwa Thiong’o (1986:74) afirma que uma língua é “um meio de comunicação e um veículo de cultura”. Nesta apresentação, eu levo em conta ambos os aspectos desta definição. Vou frisar a “coexistência difícil” das duas línguas, e os desafios de promover a alfabetização num país que fala crioulo e escreve francês. Considero que a tensão linguística no Haiti se relacione à estrutura de classe e ao sistema de poder do país. A língua é usada como um meio de “dividir” e “excluir” segmentos da população.

## 2. O QUE É UM CRIOULO?

O termo “crioulo” surgiu no século XVI, nas colônias ibéricas, para designar indivíduos nascidos nas colônias do Novo Mundo. Este termo evoluiu ao longo do tempo e passou a se referir também a animais, plantas e roupas típicas daquelas colônias, de acordo com Mufwene (2000). No século XVII, as línguas francesa, inglesa e espanhola passaram a adotar o termo “crioulo” e o estenderam a pessoas, de ascendência africana ou europeia, nascidas nas colônias, particularmente naquelas onde línguas românicas<sup>3</sup> eram faladas. Não se sabe quando e como o significado do termo “crioulo” mudou, deixando de designar indivíduos e passando a designar as línguas faladas apenas por pessoas de outras origens que não a europeia. De qualquer modo, o termo era usado como referência à forma de uma língua percebida pelos europeus como uma degeneração de suas línguas.

---

3 Línguas românicas são línguas originadas do latim, como, por exemplo, o português, o espanhol, o francês e o italiano. (NT)

As línguas crioulas surgiram no período compreendido entre os séculos XVII e XIX, a partir do contato de variedades de línguas românicas e variedades de diversas línguas não europeias. Esses idiomas se desenvolveram nas regiões dos Oceanos Atlântico, Índico e Pacífico, principalmente nas colônias que traziam escravos da África para trabalharem em plantações. Na obra *Créolité without the Creole Language* (1998), Maryse Condé observa, acertadamente, que

... uma descrição bem mais acurada do crioulo – e que pode ser mais realista – é uma que trata o crioulo como uma língua de base lexical<sup>4</sup> francesa, inglesa, portuguesa ou holandesa, e que nomeia cada crioulo em função da ilha na qual ele surgiu (crioulo de Guadalupe; crioulo da Martinica; crioulo haitiano, e assim por diante).

### 3. CRIOULO HAITIANO

Na colônia francesa de Saint-Domingue, o primeiro significado do termo crioulo se referia, de acordo com Yanick Lahens (1998),

(...) aos escravos forros negros e mulatos, bem como aos negros nascidos escravos, para distingui-los dos Bossales<sup>5</sup>, nascidos na África e recém-chegados à colônia. Estes, por causa da intensificação do comércio de escravos, representavam mais de metade da população da ilha em 1770. Apenas mais tarde, através de uma mudança no significado, o termo passou a definir os elementos e os processos engendrados tanto pela cultura crioula como pelas línguas crioulas.

O crioulo de Saint-Domingue, um crioulo de base francesa e ancestral do crioulo haitiano, nasceu do contato entre variedades não padrão do francês

---

4 Por “base lexical” entende-se, *grosso modo*, o conjunto de palavras que constituem uma língua. (NT)

5 Este termo advém da mesma raiz de “boçal”. Sobre esta palavra da língua portuguesa, o *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa* (Rio de Janeiro: Objetiva, 2009) nos informa que data de 1558 e se referia, originalmente, a um escravo negro recém-chegado da África, e que ainda não falava português. Por extensão, e na sequência, passou a designar um indivíduo rude, sem cultura. A tradutora agradece a Luiz Cláudio S. Duarte por esta observação.



e várias línguas africanas, principalmente do grupo Kwa, da África Ocidental, e do grupo Bantu, da África Central.

Uma característica das línguas crioulas é que sua origem e sua história estão profundamente ligadas às teorias de raças que justificavam a escravidão no Novo Mundo (Degraff, 2001). Vale a pena notar que o termo raça, baseado largamente em diferenças relacionadas a traços biológicos, como cor da pele, características faciais, cor do cabelo e formas do corpo, surgiu como “uma categoria de discriminação fisiológica” no final do século XVIII, o que coincide com a chegada do grupo de africanos feitos escravos para trabalharem em plantações. As diferenças físicas levaram à aceitação de uma hierarquia de grupos, com os europeus brancos no topo e os africanos negros na base, tanto por causa da cor da sua pele quanto por sua “cultura primitiva” (ASHCROFT, 2010, p. 38). Em seu ensaio “Sobre características nacionais”, publicado na metade do século XVIII (1748), o filósofo escocês David Hume afirmava que “nunca houve uma nação civilizada que não fosse branca”.

Michel-Rolph Trouillot (2006, p. 10) afirma: “As culturas afro-caribenhas não deveriam existir”. Portanto, as línguas crioulas nasceram de forma inesperada, “contra as expectativas e desejos dos donos de plantações e seus padrões europeus”. Assim, desde a sua formação, o crioulo haitiano nunca foi considerado uma língua em pé de igualdade com o francês. Durante toda a era colonial, o crioulo de Saint-Domingue era visto como “um francês um pouco negro”, um “dialeto inferior”, ou uma “caricatura da língua francesa”, que resultava da incapacidade “dos seres inferiores de adquirirem a língua superior dos europeus”. A literatura é repleta de observações que consideram o crioulo haitiano uma língua primitiva, desprovida da sofisticação linguística de suas ancestrais europeias. Essa depreciação continuada do crioulo haitiano torna cidadãos de segunda classe os falantes monolíngues do crioulo haitiano. A despeito de toda a pesquisa importante que prova o contrário, muito pouco mudou ao longo dos anos em relação à percepção social de que o crioulo haitiano é uma língua “inferior”. Como observa a linguista Genevieve Escure (1997, p. 9): “a língua é um espelho da sociedade e, portanto, perpetua as ideias sociais e étnicas preconcebidas, porque o comportamento linguístico molda atitudes e opiniões”.

#### 4. A HERANÇA FRANCESA

O filósofo e cientista político italiano Antonio Gramsci desenvolveu um conceito que fornece as bases teóricas para uma discussão racional sobre questões de língua. Em seu famoso “Cadernos da prisão” (*Quaderni di cárcere*, 1929), Gramsci observa que “os povos conquistados abandonam muito frequentemente sua própria língua para aprender a língua de seus conquistadores”. (Lee Harris, 2010, p. 3). Ele argumenta que “o maior prestígio da língua do conquistador é o que leva as pessoas a descartarem a sua língua nativa”. A noção de prestígio é a chave para seu conceito famoso de “Hegemonia Cultural”. De acordo com Lee Harris (2010, p. 4): “uma elite governante que tem o monopólio sobre a atribuição de prestígio tem imenso poder sobre a cultura”. Portanto, a língua pode ser usada não apenas como um aparato para a dominação e a exclusão, mas também como um marco que define a posição de alguém na sociedade.

Desde a independência do Haiti, em 1804, os pais fundadores orientaram a nova nação na direção do modelo francês que simbolizava o poder econômico, social e político. Enquanto o crioulo haitiano era a única língua falada pela maioria da população, o francês foi imposto como a língua da administração e a língua de instrução. Michel-Rolph Trouillot (1994) afirma que “as elites haitianas cedo fizeram uma escolha, preferindo a manutenção de seu estilo de vida à sobrevivência da maioria”.

O período pós-colonial pode ser caracterizado como o período da “francofilia”. Como afirma Léon-François Hoffman (1984), a francofilia foi:

(...) não uma questão simplesmente de necessidade, mas também uma escolha. Muitos mulatos, que constituíam a maior parte das novas classes mandatárias, eram filhos ou netos de franceses. [...] A maioria era fluente em francês e se considerava superior aos militares negros, com quem compartilhavam o poder, mas que eram falantes de crioulo e, por vezes, analfabetos. [...] A familiaridade com a língua francesa e com o modo de vida francês eram fatores óbvios de diferenciação; a francofilia era a expressão do auto-interesse de uma classe.

A referência aos valores europeus por parte da jovem elite haitiana é compreensível. Ao longo do século XIX, a questão da República Negra do Haiti permaneceu um desafio para o mundo ocidental, especialmente para o “mundo

européu civilizado”. Aos olhos dos europeus, os negros não eram capazes de se governar a menos que oferecessem provas de que eram civilizados. Adotando o modelo francês, emblema de “civilização”, os haitianos mostrariam não ser mais primitivos, mostrariam que tinham se tornado civilizados. Assim, as gerações pós-independência de intelectuais, desde o Barão de Vastey no início do século XIX até os teóricos do final do século – Demesvar Delorme (1870), Louis-Joseph Janvier (1882), Anténor Firmin (1885), Hanibal Price (1900), J.-N. Léger (1907) – se engajaram numa batalha pela “defesa e esclarecimento sobre a raça negra” [*la defense et l'illustration de la race noire*] (HURBON, 1987). Porém, esta reabilitação consistia em rejeitar os valores culturais africanos e abraçar os europeus. A língua francesa, juntamente com o modo de vida francês, foi “profundamente idolatrada e vista com orgulho”. Para o historiador Demesvar Delorme (1870), “a França fala a língua dos direitos humanos e do impulso generoso da alma. Nossa jovem nação será a fundadora de uma nova civilização francesa no Novo Mundo” (DEGRAFF, 2000). O estudioso Dantés Bellegarde, ministro da Educação de 1910 a 1921, estava convencido de que “nós [haitianos] estamos ligados à França pelo sangue e pela língua; esta forma um vínculo sólido e doce, e não temos nem o desejo nem os meios de quebrá-lo” (DEGRAFF, 2000). Louis-Joseph Janvier, por sua vez, afirmava que “a França é a capital das nações e o Haiti é a França Negra” [*la France c'est la capitale des peuples et Haiti c'est la France noire*] (MAGLOIRE e DOMINIQUE, 1987, p. 26). Assim, a partir da Revolução, a língua cria uma divisão de classes audível entre as elites e os camponeses, e muitos dos conflitos socioculturais podem ser associados a tensões linguísticas. Desde seu surgimento até os dias atuais, o crioulo haitiano é ligado à filiação de classe social. As identidades de raça e classe durante a era colonial dificultaram o desenvolvimento de uma identidade nacional coesa. Um rápido exame sobre a história do Haiti revela que essa política, iniciada pelos fundadores da nação e pelos primeiros intelectuais e líderes políticos, foi consistentemente abraçada pelas elites haitianas desde o século XIX até hoje.

## 5. O PLANEJAMENTO DA LÍNGUA

A tradição de opressão pelo poder da língua pode ser recuperada por meio das constituições do Haiti. A primeira constituição pós-independência do Haiti contém, segundo Anne Gulick (2006, p. 802), “um conjunto de aspirações pós-coloniais radicais, uma comunidade imaginada, capaz de fazer, mediante uma narrativa legal, algo que nenhum de seus modelos fizera antes: identificar tanto a negritude quanto a humanidade como significantes de cidadania”.

Artigo 2. A escravidão está abolida para sempre.

Artigo 12. Nenhum branco de qualquer nação poderá colocar seus pés neste território com o título de senhor ou proprietário...

Artigo 14. Os haitianos serão conhecidos, daqui em diante, somente pelo nome genérico de Negros.

Sob um ponto de vista político, essa Constituição articula um projeto nacional, “indicando, deste modo, o começo do Haiti como uma identidade oficial e distintiva”. Contudo, na área cultural esta Constituição silencia sobre a questão da língua oficial da nação. O francês tornou-se a língua oficial de fato do novo Estado nacional, e a única utilizada na administração e na educação. A constituição de 1918, escrita durante a primeira ocupação norte-americana do Haiti (1915-1934), tornou formalmente, e pela primeira vez, o francês a língua oficial da República do Haiti. O estatuto oficial do francês foi confirmado mais tarde pela Constituição de 1964, escrita no regime do primeiro Duvalier (“Papa Doc”). Sobre o crioulo, esta Constituição estabelecia, em seu Artigo 35, que “a lei determina os casos e as condições nas quais o uso do crioulo é permitido e até mesmo recomendado para salvaguardar os interesses materiais e morais daqueles cidadãos que não têm um conhecimento suficiente da língua francesa.”

A Constituição de 1983, escrita durante a presidência do segundo Duvalier (“Baby Doc”), proclamava em seu artigo 62 que “tanto o crioulo como o francês devem ser as línguas do estado”. Esta afirmação vaga na verdade escondia o estatuto real do crioulo, uma vez que o francês continuava sendo considerada a única língua oficial do Haiti.

Em 1979, embora o francês ainda fosse reconhecido como língua oficial, o ministro da educação haitiano, Joseph C. Bernard, propôs reformar o currículo escolar, introduzindo o uso do crioulo nas salas de aula durante os primeiros quatro anos da educação básica. Essa reforma nunca foi plenamente implementada e houve uma reação contrária ao uso do crioulo em muitas salas de aula onde ele foi introduzido. De acordo com Vernet (2000), somente as escolas que sofriam pouca pressão dos pais para que seus filhos aprendessem francês, como as das zonas rurais e em áreas de classe baixa da capital, Porto Príncipe, tiveram sucesso na implementação das mudanças. Surpreendentemente, a introdução do crioulo em algumas escolas frequentadas majoritariamente pelas classes da elite também teve uma taxa razoável de sucesso. A elite não tinha nada a perder; ela já dominava o francês e não era ameaçada pelo uso do crioulo. A maior resistência veio das classes médias, nas quais o francês era ainda atrelado à ideia de progresso pessoal. Muitos diretores de escola se recusaram a realizar as mudanças em razão da pressão direta dos pais para que seus filhos fossem educados em francês, e da ameaça de que os estudantes fossem transferidos para outras escolas que usavam o francês. Na maior parte das escolas de classe média, o francês permaneceu a língua de instrução e o crioulo só foi introduzido para preparar os alunos para o exame do estado.

Com a queda de Jean-Claude Duvalier em 1986, o Haiti demonstrava a esperança de que haveria democracia, e que as profundas divisões políticas e econômicas no país diminuiriam. A liberdade de expressão foi reconhecida como um direito. O crioulo conquistou, pela primeira vez na história do Haiti, um espaço público. Muitos que, até então, se recusavam a usar o crioulo, por medo de serem considerados pouco escolarizados ou provincianos, passaram a assumir o uso da língua e a usá-la. Os canais de comunicação públicos, tanto na TV quanto no rádio, passaram a apresentar aproximadamente 50% da programação em crioulo. Muitos jornais, tradicionalmente escritos em francês, passaram a usar o crioulo. O uso do crioulo em espaços públicos cresceu de 10% para aproximadamente 50%. Em 1987, uma nova Constituição finalmente elevou o crioulo ao estatuto de língua oficial. O crioulo haitiano, então, se tornou uma das duas línguas oficiais do país. Entretanto, cabe mencionar que o reconhecimento do crioulo haitiano como uma língua oficial não faz do Haiti

um país bilíngue. De fato, o Haiti é um país monolíngue crioulofôno, onde uma pequena porcentagem da população (10%) pode ser considerada bilíngue, isto é, fala tanto o crioulo haitiano como o francês. Também é preciso comentar que os assuntos formais ainda são conduzidos em francês; documentos oficiais ainda são escritos em francês; o sistema escolar aceita apenas de modo relutante a inclusão do crioulo no currículo. As duas línguas preenchem diferentes funções: o crioulo permanece uma língua estigmatizada, enquanto o francês é considerado uma língua de prestígio. A situação linguística do Haiti pode ser descrita da seguinte maneira: o crioulo serve como meio de comunicação; o francês serve como um marcador de diferenciação social.

Como consequência da tragédia de 12 de janeiro de 2010, o Haiti deveria incluir em seu projeto de reconstrução a criação de um novo sistema de instrução formal. Um sistema que abra caminho para o preenchimento da lacuna que existe entre a realidade do Haiti, fora da sala de aula, e o que é ensinado dentro dela. Tennesen (1986, p. 134) alerta que “a autoridade da língua está [...] nas condições sociais de sua produção e de sua reprodução”. A escolha de uma língua/variante para a instrução formal informa o poder das relações e subsume um mecanismo de exclusão e inclusão.

## 6. CONCLUSÃO

Na era da globalização, a língua é um fator essencial para a comunicação internacional e uma chave importante para o desenvolvimento. A língua falada ou usada para fazer leis, definir a cultura, escrever a história, e assim por diante, tem um poder enorme. A situação linguística do Haiti ilustra uma aguda divisão de classes, que reflete a divisão do poder e dos interesses políticos entre as elites francófilas e a larga maioria crioulofôna. Sob este aspecto, o Haiti enfrenta dificuldades enormes relativas ao estatuto de suas línguas e a falta de um planejamento linguístico. O que fica claro é que as divisões sociais e de classe características do Haiti se refletem na “coexistência difícil” de duas línguas. Há uma batalha contínua de poder entre aqueles que apoiam a conexão ao francês e a ideia de um Haiti bilíngue, e aqueles que querem elevar as condições dos falantes monolíngues de crioulo. Se os haitianos recebem instrução formal em

crioulo, com o francês como uma segunda língua, serão eles eventualmente desligados do mundo? (YOUSSEF, 2002) A língua francesa é o único meio de conexão do Haiti com a globalização? Essas são perguntas que desafiam os haitianos preocupados com o lugar de sua nação na aldeia global.

O crioulo haitiano é a língua nacional do Haiti e de todos os haitianos. É uma língua viva. O primeiro poema escrito em crioulo, “Lizèt Kite Laplenn,” foi publicado por Duvivier de la Mahautière nos anos de 1700, quando o Haiti ainda era uma colônia francesa. Desde então, os haitianos publicam continuamente em crioulo textos das mais variadas áreas, como ficção, poesia, teatro e pesquisa acadêmica. Da mesma forma, há transmissões diárias em crioulo veiculadas pela televisão e pelo rádio, tanto no Haiti como nos locais da Diáspora. No campo da educação, o crioulo é agora uma parte integrante do sistema escolar do Haiti. Fora do país, particularmente onde há uma presença haitiana motivada pela Diáspora, várias escolas e universidades incluíram o crioulo em seus currículos. Não há dúvida de que os haitianos devem ser estimulados a aprender francês, que é parte de sua herança cultural. Em longo prazo, contudo, o objetivo é que o francês se torne uma mera ferramenta de comunicação, em pé de igualdade com o crioulo haitiano, ao invés de continuar sendo o marcador cultural que é hoje.

Eu gostaria muito de terminar este artigo com uma observação de Jean Price-Mars (1928), em *Ainsi Parla l’Oncle*<sup>6</sup>:

(...) Por uma lógica implacável, à medida que nós nos esforçamos por nos acreditarmos franceses ‘coloridos’, nós desaprendemos a ser haitianos simplesmente, quer dizer, homens nascidos sob as mesmas condições históricas, que uniram suas almas, a exemplo de todos os outros grupos humanos, num complexo psicológico que confere à comunidade haitiana a sua fisionomia específica.<sup>7</sup>

---

6 Uma tradução possível para o título desta obra é “Assim falou o tio”.

7 No original citado por Cadely, “... Par une logique implacable, au fur et à mesure que nous nous efforçons de nous croire des Français ‘colorés’, nous désapprenons à être Haitiens tout court, c’est-à-dire des hommes nés en des conditions historiques déterminées, ayant ramassés dans leurs âmes, comme tous les autres groupements humains, un complexe psychologique qui donne à la communauté haitienne sa physionomie spécifique.”

## REFERÊNCIAS

- ASHCROFT, Bill. Language and Race. In: *Roxy Harris and Ben Rampton* (eds.) *The Language, Ethnicity and Race Reader*. Routledge, 2001.
- CONDÉ, Marys. Créolité without Creole Language. In: *Balutansky and Sourieau* (eds.) *Caribbean Creolization*. University Press of Florida and The Press University of the West Indies, 1998.
- DEGRAFF, Michel. *From Past Imperfect to Future Perfect: Creole Studies and the (Mis) Education of the Creole Speaker*. Florida International University 5th Creole Workshop on Creole Languages, 2000.
- ESCURE, Geneviève. *Creole and Dialect Continua*. John Benjamin Publishing Company. Amsterdam/Philadelphia, 1997.
- GULICK, Anne W. *We Are Not the People: The 1805 Haitian Constitution's Challenge to Political Legibility in the Age of Revolution*. *American Literature*, v. 78, N.4, 2006.
- HARRIS, Lee. *The Tea Party vs. the Intellectuals*. <http://www.hoover.org/publications/policy-review/article/5387>, 2010.
- HOFFMAN, Léon-François. *Francophilia and Cultural Nationalism in Haiti*. Albert Valdman and Al. (eds) *Haiti Today and Tomorrow*. University Press of America, 1984.
- HURBON, Laennec. *Comprendre Haiti*. Editions Karthala, 1987.
- LAHENS Yanick. *Afterword*. Balutansky and Sourieau (eds.) *Caribbean Creolization*. University Press of Florida and The Press of the University of the West Indies, 1998
- MAGLOIRE, Rachel and Dominique, *Didier*. Savaloue. Unpublished. 1987.
- MÉTELLUS, Jean. *The Process of Creolization in Haiti and the Pitfalls of the Graphic Form*. Balutansky and Sourieau (eds.) *Caribbean Creolization*. University Press of Florida and The Press University of the West Indies, 1998.
- MUFWENE, Salikoko. *Pidgins and Creoles*. [www.humanities.uchicago.edu/humanistics/faculty/mufw\\_pdgcreo.html](http://www.humanities.uchicago.edu/humanistics/faculty/mufw_pdgcreo.html), 2000.
- PRICE MARS, Jean. *Ainsi Parla l'Oncle*. Imprimerie de Compiègne. Paris, 1928.
- TENNESSEN, Carol. *Talk to Me of Disaster: Authoritative Discourse in the Schools*. *Anthropology and Education Quarterly*. v. 17, p. 131-144, 1986.
- TROUILLOT Michel-Rolph. *Cultures on the Edges: Creolization in the Plantation Context*. In: *African Diaspora & Creolization*. A.C.T.I.O.N Foundation, Inc. Broward county Florida, 2006.
- VERNET, Pierre. Communication presented at the Haitian Summer Institute. Florida International University. Miami, 2000.



WA Thiong'o Ngũgĩ. The language of African Literature. In: *The Language, Ethnicity and Race Reader*. Roxy Harris and Ben Hampton (eds.) Routledge, London, 1986.

WOLFSON, Amy. *A Discussion of Kréyòl's Orthography from Transcription to Prescription*. Student Paper. Florida International University, 2008.

*Haiti's Nightmare and the Lessons of History*. NACLA Reports on the Americas. v. XXVII, n.º. 4, 1994.



ACOLHIMENTO, SENTIDOS E PRÁTICAS DE ENSINO  
DE PORTUGUÊS PARA MIGRANTES E REFUGIADOS,  
NA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA E NA UNIVERSIDADE  
FEDERAL DO PARANÁ

WELCOMING, PRACTICES AND MEANING IN THE  
TEACHING OF PORTUGUESE FOR MIGRANTS AND  
REFUGEES: EXPERIENCES FROM UNIVERSIDADE DE  
BRASÍLIA AND UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

*Lúcia Maria de Assunção Barbosa<sup>1</sup>*

*Bruna Pupatto Ruano<sup>2</sup>*

---

**Resumo**

O fenômeno migratório contemporâneo apresenta inúmeros desafios para a sociedade brasileira e acreditamos que as Instituições de Ensino Superior - IES podem desempenhar um papel primordial para atuar, tanto no ensino e pesquisa como por meio da extensão universitária. O presente capítulo tem como objetivo relatar as ações e as especificidades do contexto de ensino-aprendizagem do português brasileiro como língua de acolhimento para migrantes e refugiados

---

1 Doutora em Linguística Aplicada pela Universidade Paris VIII, professora de português para estrangeiros da Universidade de Brasília. Coordenadora atual do NEPPE - Núcleo de Ensino e Pesquisa em Português para Estrangeiros.

2 Doutoranda em estudos linguísticos pela Universidade Federal do Paraná, professora de Português como Língua Estrangeira do Centro de Línguas e Interculturalidade da UFPR (Celin) e uma das coordenadoras do projeto de extensão universitária Português Brasileiro para Migração Humanitária (PBMIH-UFPR).

e o papel das Instituições de Ensino Superior brasileiras nessa importante tarefa. Para desenvolver esta discussão, partiremos da descrição e análise de dois projetos de ensino de língua-cultura brasileira desenvolvidos em duas IES do país: o projeto de extensão universitária - PBMIH (Português Brasileiro para Migração Humanitária), da Universidade Federal do Paraná (UFPR), criado em setembro de 2013, e o Projeto de Pesquisa e extensão PROACOLHER: Português como Língua de acolhimento em contexto de imigração e refúgio, desenvolvidos na Universidade de Brasília (UnB), desde 2013.

**Palavras-chave:** Português como língua de acolhimento. Ensino-aprendizagem PLE. Migração.

### **Abstract**

*The contemporary migration phenomenon presents a number of challenges for the Brazilian society. We believe that Higher Education Institutions (HEI) can fulfill a primordial role both in teaching and research and also through university extension. This chapter aims at giving an account of the actions and the particularities of the context of teaching Brazilian Portuguese as a welcoming language for migrants and refugees. It also intends to discuss the role of Brazilian HEI in fulfilling this important task. In order to develop this discussion, we begin by describing and analysing two projects that are devoted to the teaching of Brazilian language-culture developed by two Brazilian HEI. The first is PBMIH (Brazilian Portuguese for Humanitarian Migration), an extension project from Universidade Federal do Paraná (UFPR), created in September 2013. The second is PROACOLHER (Portuguese as a welcoming language in the context of immigration and refuge), developed by Universidade de Brasília (UnB), also created in 2013.*

**Keywords:** Portuguese as a welcoming language. Teaching-learning of PFL (Portuguese as a Foreign Language). Migration.

## **1. INTRODUÇÃO**

Inúmeras variáveis determinam a causa do atual fluxo migratório brasileiro. Com base em dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), no final de 2014 cerca de 59,5 milhões de pessoas foram deslocadas à força em todo o mundo como resultado de perseguição, conflitos,

violência generalizada e violações dos direitos humanos, ultrapassando os patamares do pós-Segunda Guerra Mundial pela primeira vez desde então. Nesse contexto, pessoas de diversas nacionalidades têm visto o Brasil como uma possibilidade real de se estabelecer e reconstruir suas vidas. Difícilmente alguém deixa seu país de origem, seus familiares, se não houver um motivo muito forte para tal, que muitas vezes passa pela própria sobrevivência.

De acordo com Grosso (2007) vários trabalhos de áreas disciplinares diversas são unânimes em mencionar a importância da aprendizagem da língua e da cultura do país de acolhimento para a inserção e (ou) integração do indivíduo na sociedade que o acolhe. Nos dias atuais, essas afirmações já são quase um lugar comum.

Dentro desse cenário, o presente capítulo tem como objetivo relatar as ações e as especificidades do contexto de ensino-aprendizagem do português brasileiro para migrantes e refugiados e o papel das Instituições de Ensino Superior (IES) brasileiras nessa importante tarefa. Parte-se do pressuposto de que a condição de refúgio impõe desafios adicionais a esse processo, desafios que são distintos daqueles encontrados em contextos tradicionais de ensino do Português como Língua Estrangeira (PLE). O migrante refugiado encontra-se submetido, por exemplo, a um conjunto de pressões econômicas, sociais e legais que o colocam em uma posição de vulnerabilidade. Nesse sentido, a formação de professores, a confecção de materiais didáticos para esse público e as dinâmicas em sala de aula necessitam de uma atenção diferenciada por parte dos atores envolvidos neste processo.

A partir desse contexto, diversos fatores extralinguísticos precisam ser considerados e necessitam de um olhar especial neste processo tão singular de ensino-aprendizagem da língua portuguesa. Ao referir-se a tal realidade, Amado (2013) chama a atenção para esses aspectos:

Contudo, não só os fatores linguísticos devem ser considerados. As condições psicossociais do refúgio, como alertam Villalba Martinez e Hernández (2005), podem gerar barreiras para o aprendiz da língua do país de acolhida. As perspectivas individuais sobre a língua-alvo, a sua autoimagem, os planos para o futuro, como a necessidade urgente de aprendizagem para inserção no mercado

de trabalho e integração na sociedade, podem criar dificuldades no processo de aprendizagem. A própria tensão do movimento migratório de fuga, somada, muitas vezes, ao afastamento dos laços familiares e linguístico-culturais, também pode contribuir para essa situação. (AMADO, 2013)

Tal realidade aponta para a necessidade de uma revisão teórico-metodológica, a fim de nos adequarmos a essa demanda e melhor atendermos a esse público. Nessa perspectiva, novos desafios requerem outras estratégias e denominações, conforme apontam os estudos efetuados por Ançã, 2004; Grosso, 2010 e Cabete, 2010, quando nomeiam este contexto de ensino de ensino-aprendizagem de Português como “língua de acolhimento”.

## 2. PORTUGUÊS COMO LÍNGUA DE ACOLHIMENTO

De acordo com Grosso (2010), o conceito Português como língua de acolhimento descreve a língua ultrapassando a noção de língua estrangeira ou de segunda língua. Para a autora, o uso da língua de acolhimento para o público adulto, recém-imerso numa realidade linguístico-cultural não vivenciada antes, “estará ligado a um diversificado saber, saber fazer, a novas tarefas linguístico-comunicativas que devem ser realizadas na língua-alvo” (GROSSO, 2010, p. 68). Grosso ainda complementa:

expressão que se associa ao contexto migratório, mas que, sendo geralmente um público adulto, aprende o português não como língua veicular de outras disciplinas, mas por diferentes necessidades contextuais, ligadas muitas vezes à resolução de questões de sobrevivência urgentes, em que a língua de acolhimento tem de ser o elo de interação afetivo (bidirecional) como primeira forma de integração (na imersão linguística) para uma plena cidadania democrática. (GROSSO, 2010, p. 68).

O conceito proposto pela autora evidencia o caráter da urgência e também da afetividade como elementos que sedimentam a plena inserção cidadã da pessoa que aprende essa nova língua.

Para Aranda e El-Madkouri (2006, p. 55), esse conceito refere-se ou se aproxima do que chamamos de segunda língua (L2) adquirida num contexto migratório.

Cabete (2010), em sua dissertação de mestrado intitulada “O Ensino de ensino-aprendizagem do Português enquanto Língua de Acolhimento”, afirma que o termo tem sido utilizado também por outros teóricos.

Em seus estudos, Oliveira (2010) ressalta que “quanto mais os migrantes sentirem que fazem parte do país de acolhimento e da sua sociedade, mais depressa estarão prontos para adquirirem as necessárias competências linguísticas (e outras) para se tornarem membros de pleno sucesso” (OLIVEIRA, 2010, p. 11). Essa observação aproxima o sentido de acolhimento como condição para inserção de imigrantes.

No Brasil, pesquisas efetuadas por Barbosa e São Bernardo (2014, 2015) retomam o conceito de língua de acolhimento e acrescentam o aspecto do conflito que pode ocorrer na relação aprendente e a nova língua:

(...) ao falarmos em *língua de acolhimento* referimo-nos ao prisma emocional e subjetivo da aprendizagem dessa nova língua, sem perder de vista a relação conflituosa que se apresenta no contato inicial do imigrante com a sociedade acolhedora. Esse conflito é previsível a julgar pela situação de tensão e de vulnerabilidade que, em geral, essas pessoas enfrentam quando chegam a um país estrangeiro, nem sempre com intenção de nele permanecer. Sob esse ponto de vista, destacamos que este conceito reconhece sentimentos de rejeição ou descaso do(a) aprendente em relação à aquisição dessa nova língua que não foi escolhida por ele(a). Acolher pressupõe dinâmicas que representem a inserção da pessoa acolhida em todos os aspectos das relações sociais, incluindo os materiais (assistência imediata, acesso à educação, à tradução de documentos, por exemplo).<sup>3</sup>

Nesse sentido, a perspectiva de rejeição, de conflito e de tensão terá que ser considerada em todo o processo de ensino-aprendizagem: no planejamento,

---

3 Essa definição é parte do verbete “língua de acolhimento” que será publicado, em 2016, no *Dicionário crítico sobre Migrações e mobilidades*, de autoria de Leonardo Carvalcanti.

na elaboração do material didático, na avaliação e, sobretudo, na formação dos professores que irão ministrar o curso, incluindo aqui outros agentes envolvidos neste movimento de acolhida e de inserção dos aprendentes.

### 3. EXPERIÊNCIAS DA UNB E DA UFPR NA INSERÇÃO LINGUÍSTICO-LABORAL DE MIGRANTES

O fenômeno migratório contemporâneo apresenta inúmeros desafios para a sociedade brasileira e acreditamos que as Instituições de Ensino Superior - IES podem desempenhar um papel primordial para atuar, tanto no ensino e pesquisa como por meio da extensão universitária. Essa atuação terá como objetivo (1) buscar soluções para os empecilhos concretos, mas nem sempre previsíveis, que se apresentam no cotidiano; e (2) analisar e formular teoricamente os problemas e as soluções. Desse modo, a língua portuguesa impõe-se como porta de entrada para que estes novos imigrantes/refugiados possam dar o primeiro passo para sua sobrevivência e integração local que inaugure um novo recomeço.

Para desenvolver esta discussão, partiremos da descrição e análise de dois projetos de ensino de língua-cultura brasileira desenvolvidos em duas IES brasileiras: o projeto de extensão universitária - PBMIH (Português Brasileiro para Migração Humanitária), da Universidade Federal do Paraná (UFPR), criado em setembro de 2013, e o Projeto de Pesquisa e Extensão PROACOLHER: Português como Língua de acolhimento em contexto de imigração e refúgio, desenvolvidos na Universidade de Brasília (UnB), desde 2013.

#### 3.1 PROJETO DE PESQUISA E EXTENSÃO PROACOLHER, DA UNB

O projeto PROACOLHER ocorre nas dependências do NEPPE (Núcleo de Ensino e Pesquisa em Português para Estrangeiros) que atende, em geral, profissionais ligados ao mundo da diplomacia, em Brasília (DF). Trata-se de um setor de ensino-aprendizagem de português com acentuada experiência nessa área específica.



No segundo semestre de 2012, iniciamos uma parceria com o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), com o objetivo de ofertar cursos regulares – denominados Português para Estrangeiros: Módulo Acolhimento – para imigrantes e refugiados. Em 2013, esses módulos tiveram início.

Os cursos são realizados no período noturno e são destinados exclusivamente a imigrantes e refugiados recém-chegados ou não. A secretaria do Neppe oferece suporte para o contato, atendimento, inscrições e outras providências relacionadas ao público-alvo. Com o objetivo de facilitar o acesso dos aprendentes à Universidade, foi firmada uma parceria com o setor de transporte público do Distrito Federal (DF-Trans). Desse modo, os estudantes têm acesso gratuito ao transporte (ônibus e metrô), no percurso de casa ou trabalho ao campus universitário, no período em que estão inscritos na atividade de extensão.

Os cursos possuem carga horária de 60 horas-aula, com três encontros (de duas horas) por semana. São três professoras que se ocupam das aulas: duas mestrandas em Linguística Aplicada, com pesquisas relacionadas à temática de imigração e aprendizagem de português e uma formanda em Letras-Inglês. Contamos ainda com o apoio de uma professora e pesquisadora do Instituto Federal Goiano, doutoranda em Linguística, também com pesquisa nessa temática.

Os cursos são oferecidos em dois níveis: *Módulo Acolhimento – Iniciante 1* e *Módulo Acolhimento – Iniciante 2*. Contamos com a participação de monitoria para atividades relacionadas à produção oral. Na metade do curso, é feito convite a pessoas de diferentes áreas, que sejam falantes de outras línguas, com o objetivo de incentivá-las a participar dos mutirões para elaboração de *curriculum vitae* dos aprendentes. Nesse dia, todos voltam para casa com o *curriculum* em ordem e em condições de entregá-lo a agências de empregos, empresas/empresários(as). Avaliamos que essa tem sido uma excelente oportunidade para trocas de conhecimentos e experiências entre aprendentes e comunidade universitária e outros interessados no tema.

Os participantes do curso vêm de diferentes países – contamos mais de 20 nacionalidades – e temos, por semestre, um número de inscritos que varia de 45 a 50 pessoas, 90% são do sexo masculino, com idade que varia de 15 a

58 anos. No ano de 2015, identificamos os paquistaneses como maior grupo atendido no Iniciante 1.

O material didático é feito exclusivamente para atender às necessidades do grupo. No primeiro encontro, por meio de questionário traduzido para inglês, espanhol, francês e árabe, é feito um levantamento das necessidades imediatas, a partir de temas como: saúde, educação, trabalho/emprego, alimentação, cotidiano, diversidade brasileira, história do Brasil, dentre outros. O tema mais votado é o primeiro a ser tratado e depois abordamos outros, conforme a ordem (prioridade) estabelecida pelos participantes.

A oferta de cursos de português para imigrantes, no Distrito Federal, é bastante variada. A dinâmica espacial da cidade requer muito tempo de deslocamento entre uma cidade satélite e o plano-piloto e isso, sem dúvida, dificulta o acesso a cursos, sobretudo de segunda à sexta-feira. Em 2015, foram identificados cursos com essa especialidade, distribuídos em diferentes cidades satélites e ofertados por instituições de perfil variado: ONGs, instituições privadas de ensino superior, instituições religiosas, por exemplo. Todas essas iniciativas têm como objetivo auxiliar os imigrantes nessa inserção inicial à língua-cultura e a tudo que daí deriva. Essa realidade remete-nos à necessidade de pensar na formação de agentes para atuar nesse contexto. Essa tem sido uma preocupação do Projeto PROACOLHER.

Imbuída desse objetivo e convencida dessa necessidade, a equipe do Nepe ofereceu, em outubro de 2015, a *I Oficina Proacolher*, destinada a professores, voluntários e outras pessoas interessadas no tema. A iniciativa acolheu 42 (quarenta e duas) pessoas inscritas. Em dois dias de trabalho, foram abordadas diferentes temáticas relacionadas ao acolhimento dessa população.

Essa atividade compõe uma das ações centrais deste projeto, pois entendemos que a formação de agentes é matéria importante para avançarmos, de forma qualitativa e sensível, no fortalecimento de iniciativas que promovam, de fato, a inserção linguística, cultural e laboral dos grupos que buscam, no Brasil, novas possibilidades de vida.

A seguir, trataremos das iniciativas que marcam a atuação da Universidade Federal do Paraná, no contexto de ensino-aprendizagem de português para estrangeiros do qual estamos tratando.

### 3.2 PROJETO PORTUGUÊS BRASILEIRO PARA MIGRAÇÃO HUMANITÁRIA- PBMIH/UFPR

Segundo o Ministério do Trabalho/CAGED/RAIS, no ano de 2014, 19.163 migrantes haitianos foram registrados no Estado do Paraná e essa é atualmente a nacionalidade mais expressiva na capital do estado. Nesse contexto, atendendo ao pedido de duas instituições locais – a Prefeitura Municipal de Curitiba e a organização não governamental Casa Latino-Americana (Casla) –, o Curso de Letras e o Centro de Línguas e Interculturalidade (Celin) da Universidade Federal do Paraná (UFPR) criaram, em setembro de 2013, o projeto *Português Brasileiro para Migração Humanitária (PBMIH)*. A demanda era específica e urgente: propiciar formação em língua portuguesa para a grande população de haitianos que a cidade estava recebendo naquele momento.

A iniciativa do projeto consiste na concepção de um programa de ensino, pesquisa e extensão de português brasileiro voltado a migrantes na condição de refúgio e (ou) em situação de vulnerabilidade social. O projeto PBMIH está inserido dentro de um grande Programa de Extensão e Pesquisa da UFPR intitulado “Política Migratória e Universidade Brasileira – PMUB/UFPR”. O respectivo Programa concentra-se no tema dos fluxos migratórios contemporâneos e na permanência de cidadãos estrangeiros, com *status* de refugiados, portadores de visto humanitário e apátridas, no Brasil. Este se insere no quadro institucional da Universidade Federal do Paraná, para dar cumprimento ao estabelecido em Termo de Parceria firmado em 2013 entre a UFPR e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), na implementação da Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM/ACNUR). Conta, também, com o apoio do Ministério Público do Trabalho (MPT), no Paraná, por meio de Convênio firmado em 2015.

As atividades do Programa se desenvolvem em Projetos, em diferentes Setores da UFPR, nos seguintes Cursos: Direito, Letras, Ciências da Computação, História, Psicologia e Sociologia, com a participação de professores e estudantes de graduação e pós-graduação. Todos os Projetos têm como objetivo a realização de processos educativos, culturais e científicos, que buscam integrar ensino, pesquisa e extensão sobre a temática das migrações.

Desde a sua criação até o primeiro semestre de 2015, o projeto do curso de Letras *Português Brasileiro para Migração Humanitária* já atendeu 637 alunos haitianos. Atualmente, no segundo semestre de 2015, 205 estudantes frequentam os cursos do PBMIH, divididos em 11 turmas. Nove delas vão do nível Letramento ao Intermediário 2<sup>4</sup> e são para alunos haitianos – público de migrantes mais expressivo em Curitiba e região metropolitana. Já os outros dois grupos denominados “Acolhimento”<sup>5</sup> são para estudantes de diversas nacionalidades e não há distinção entre níveis de conhecimento de língua portuguesa. As aulas para os haitianos acontecem aos sábados, das 15h às 18h, já os grupos dos cursos de Acolhimento têm aulas nas sextas-feiras das 14h às 17h e das 18h30 às 21h30.

Desde agosto de 2015, o cadastro dos futuros alunos é realizado pelos próprios bolsistas do projeto. Os responsáveis pelo atendimento conversam brevemente com o candidato e, em seguida, após a análise do teste de nivelamento, definem o grupo em que o aluno vai ser inserido. Se houver vaga para o nível pretendido, o aluno inicia o curso na sexta ou no sábado seguinte. Do contrário, seu nome será inserido numa lista de espera, que é constantemente atualizada. Ainda nesse mesmo local existem os plantões por parte de professores e alunos do Direito e Psicologia da Universidade e os migrantes que desejarem podem, após o processo de inscrição do curso de português, receber orientações referentes à questões jurídicas de uma forma geral e agendar atendimentos psicológicos.

De acordo com os dados levantados por Ruano e Cursino (2015), no que concerne o perfil dos alunos atendidos pelo projeto, 85% são do sexo masculino

---

4 Para maiores informações sobre a descrição dos níveis, bem como a respeito do histórico e metodologia do projeto PBMIH consultar: RUANO e GRAHL (2015) - “Portuguese as a welcoming Language-teaching experiences with Haitian and Syrian students from PBMIH-UFPR project” - Anais LASA 2015. Disponível em <http://lasa.international.pitt.edu/auth/prot/congress-papers/Past/lasa2015/files/45600.pdf>. Acesso em: 20 de nov. 2015.

5 Para uma descrição mais detalhada sobre o PBMIH-Acolhimento consultar o artigo desta publicação intitulado “Ensino de Português Brasileiro para alunos refugiados: uma experiência realizada no projeto PBMIH-CELIN/UFPR”.

e 59% possuem entre 26 e 35 anos. Dentre os estudantes do PBMIH, 62% estão no Brasil há um ou dois anos e 33% chegaram ao país há menos de um ano.

Por conta das demandas e das particularidades de ensino a esse público, o projeto tem construído formas alternativas de abordagem metodológica e logística de estudo que procuram se adaptar a uma concepção que temos chamado de “ensino em trânsito” ou ainda “porta-giratória”. Em quase todos os encontros chegam novos alunos; muitos deles, por conta do trabalho, deixam de frequentar as aulas, ou as atendem com bastante irregularidade. Desde o começo percebemos que qualquer abordagem “linear” de aquisição linguística não seria produtora ao grupo. Diante disso, chegamos à ideia de que cada aula seria uma tarefa comunicativa fechada, isto é, com começo, meio e fim. Sobre tal conceito os autores Ruano e Grahl (2015) exemplificam:

A ideia tem sido então, partir de uma situação contextual comum à nova vida desses estudantes, como, por exemplo, realizar uma entrevista de emprego, e a partir daí elencar os elementos de adequação discursiva e linguística, para que, no final de uma aula de três horas, o aluno tenha construído repertório e desenvolvido habilidades linguísticas para realizar uma tarefa comunicativa. E é nessa perspectiva que estamos desenvolvendo nosso material didático para esse público. Dessa forma, diminui-se a sensação de ter perdido um conteúdo anterior. Passamos assim de uma forma linear de ensino da linguagem para um modelo espiral centrífugo, muito mais produtivo nessa situação de constante trânsito. (RUANO; GRAHL, 2015, p. 09, tradução nossa.<sup>6</sup>)

Ainda sobre a metodologia aplicada, pode-se dizer que todas as aulas são preparadas e ministradas por equipes compostas por um ou dois coordenadores

---

6 No original: “The idea is to start with a common contextual situation to the new life of these students, for example, conduct a job interview, and from there to list the elements of discursive and linguistic appropriateness, so that at the end of three-hour lesson, the student has built repertoire and developed language skills to accomplish a communicative task. And it is in this perspective that we are developing our educational materials for the public, thus, decreasing the feeling of having missed a previous content. By doing so, we expect to move from a linear approach to language teaching to a centrifugal spiral model, much more productive in this context of constant transit (Ruano/Grahl, 2015)”.

(que já possuem certa experiência na área) e um grupo de estagiários que participam semanalmente de um curso de formação continuada. Inicialmente os estagiários observam as aulas ministradas por professores mais experientes até que se sintam seguros para assumirem parte das atividades de docência. Durante esse processo de formação, esses estudantes do Curso de Letras auxiliam os alunos migrantes individualmente, de acordo com a necessidade de cada turma, ou ainda superviosam dinâmicas em pequenos grupos dentro da sala de aula. Faz parte das atividades dos estagiários, e também dos coordenadores, além das reuniões de formação semanais, participar dos encontros dos seus respectivos grupos para o planejamento das aulas e para o auxílio na construção dos materiais didáticos.

Atualmente o projeto trabalha com 42 professores/estagiários e cada turma recebe até 20 alunos. No que se refere à titulação dos professores/estagiários, a maior parte dos que atuam em sala de aula é composta de alunos da graduação de letras, mas também integram o quadro docente do projeto estudantes da pós-graduação e professores titulares do departamento de Linguística. Todos possuem as mesmas obrigações e responsabilidades. Importante ressaltar que não temos dentro do curso de Letras da UFPR uma habilitação específica no que concerne o ensino de português para estrangeiros, e grande parte dessas discussões está presente no Centro de Línguas e Interculturalidade (tido como um polo importante no ensino de PLE no Paraná) e também no curso de formação semanal do PBMIH.

Acreditamos que projetos como estes são importantes tanto para os migrantes quanto para a comunidade acadêmica de Letras em geral, pois fornecem aos nossos graduandos a possibilidade concreta de exercer e refletir sobre a prática docente.

Dois depoimentos de professores do projeto coletados do estudo “Português Brasileiro para Migração Humanitária: Um estudo de cunho etnográfico, sob orientação da professora Mariza Riva de Almeida (2014) em parceria com alunos da disciplina “Cultura e Ensino de Língua Estrangeira na Escola (LEM)”, exemplificam a discussão:

O projeto é enriquecedor, pois possibilita uma troca cultural e de conhecimento muito grande entre os imigrantes e a comunidade local. Os imigrantes, por um lado, têm a oportunidade de se adaptar e estabelecer relações com a cultura do Brasil, de aprender o idioma brasileiro e receber ajuda em dificuldades que possam existir no âmbito jurídico, cultural ou em atividades cotidianas. A comunidade local, por sua vez, tem melhores condições de compreender a imigração e também se adaptar ao encontro cultural que se dá por meio dela. Além disso, os estudantes envolvidos no projeto e na disciplina têm a oportunidade de exercitar o ofício de professores e prepararem-se, de forma prática, para a profissão que escolheram. (Depoimento A, Almeida, 2014, p. 04)

Sobre as dificuldades encontradas, os professores relatam serem as mais variadas, e com a qual se sentem mais “impotentes”, segundo uma professora entrevistada para o estudo, é o preconceito que sofre a população haitiana.

Observei que as aulas servem também para um momento de desabafo e conversa. A postura dos professores em permitir e não silenciar as várias vozes que não querem se calar, estimula também a aprendizagem intercultural. A prática docente é repensada a cada aula fazendo de cada um, um profissional melhor. Mas também uma pessoa melhor. (Depoimento B, Almeida, 2014, p. 44)

A partir dos trechos acima citados fica claro o impacto positivo do projeto na vida dos nossos estudantes de Letras. Além das contribuições didático-metodológicas que esta experiência proporciona na formação deles, o deslocamento proporcionado pelo contato com o “outro” possibilita não só um melhor entendimento deste “outro”, mas também de si mesmo. Possibilitando desta maneira um enorme crescimento profissional e pessoal.

Além das práticas docentes, o projeto vem ampliando suas atividades com algumas frentes de atuação tanto na esfera institucional como no campo cultural, como o Núcleo de Integração PBMIH<sup>7</sup>, promovendo diversas atividades

---

7 Para maiores informações sobre o Núcleo de Integração PBMIH e as atividades culturais promovidas pelo projeto, acessar o artigo “Português Brasileiro como Língua de Acolhimento: Projeto PBMIH-UFPR- Um estudo de caso” de Ruano e Cursino (2015).

culturais e práticas de integração com a cidade e seus habitantes com o intuito de torná-los visíveis e participantes da vida da cidade.

No ano de 2015, entramos em diversos editais prevendo a possibilidade de ampliar bolsas de estudo. Iniciamos o projeto de forma totalmente voluntária e desde o início lutamos em diversas frentes pela institucionalização do projeto. Atualmente temos 18 bolsistas trabalhando no PBMIH (13 são da área de Letras que estão atuando tanto em sala de aula como em atividades de atendimento e organização do projeto, outros 5 (cinco) são alunos haitianos reingressos na UFPR que auxiliam o Projeto com traduções, atendimento aos migrantes e demandas pontuais). Gostaríamos de criar para o próximo ano um repositório de materiais didáticos específicos para os migrantes e refugiados para compartilhar com outras instituições que trabalham com esse público as unidades temáticas que desenvolvemos dentro do PBMIH. Da mesma forma faz parte do nosso planejamento para 2016 disponibilizar o site do Programa com informações sobre todos os projetos para que possamos ter um espaço de diálogo mais eficaz tanto com a comunidade quanto com outras instituições e organizações que trabalhem com este tema.

É importante ressaltar que as iniciativas relatadas só ocorrem devido às parcerias empreendidas por diferentes grupos engajados nesse processo de acolhimento. No entanto, não podemos negar os inúmeros desafios encontrados cotidianamente para fazer face aos nossos objetivos.

Nosso trabalho, brevemente delineado aqui, prevê o fortalecimento da pesquisa nesta temática, sob diferentes ópticas, o realce das especificidades – e da gestão delas – que marcam o ensino de português como língua de acolhimento, o intercâmbio das experiências práticas e, sobretudo, o estabelecimento e a consolidação de parcerias com as instituições governamentais e com a sociedade civil. Estamos convencidas de que a inserção dessa população imigrante ocorrerá, de fato, a partir do seu reconhecimento como partícipe desta sociedade que o recebe e, sobretudo, do reconhecimento de que as nossas diferenças culturais não constituem barreiras, ao contrário, enriquece-nos como sociedade.



## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, M. (Org.). *Português brasileiro para migração humanitária: um estudo etnográfico*. Ms. DELEM/UFPR, 2014.
- AMADO, R. de S. *O ensino de português como língua de acolhimento para refugiados*. Revista SIPLE - Sociedade Internacional de Português Língua Estrangeira, ano 04, n. 2, ed. 7, 2013.
- ANÇÃ, M. H. À volta da língua de acolhimento. Encontro Regional da Associação Portuguesa de Linguística. ed. Setúbal, 2004.
- ARANDA SOTO, B.; MADKOURI, M. *La Adquisicion de uma L2 como lengua de acogida: hacia un modelo descriptivo de corte paragramático*. ed. Educacion y Futuro, n. 14, p. 55-95, Madrid, 2006.
- BARBOSA, L. M. de A.; SÃO BERNARDO, M. A. *The role of language in social integration of refugees*. In: Sabine Gorovitz, Isabella Mozzillo (Org.). *Language Contact: Mobility, Borders and Urbanization*. 1ed.: Cambridge Scholars Publishing, v. 1, p. 107-118, 2015.
- \_\_\_\_\_. *PORTUGUÊS para Refugiados: Especificidades para Acolhimento e Inserção*. In: Simões, D. M. P.; Figueiredo, F. J. Q.. (Org.). *Metodologias em/de linguística aplicada para ensino e aprendizagem de línguas*. 1ed. Campinas, SP: Pontes Editores, 2014, v. , p. 7-.
- CABETE, M. *O Processo de Ensino-Aprendizagem do Português enquanto Língua de Acolhimento*. Dissertação (Mestrado em Língua e Cultura Portuguesa). Universidade de Lisboa, Lisboa, 2010.
- GROSSO, M. J. dos R. *Língua de acolhimento, língua de integração*. Horizontes de Linguística Aplicada, v. 9, n.2, p. 61-77, 2010.
- GROSSO, M. J. dos R. *As competências do Utilizador elementar no contexto de acolhimento em Seminário Língua Portuguesa e Integração*, 2007. Disponível em: [http://www.oi.acidi.gov.pt/docs/Seminario\\_LPIIntegracao/3\\_Maria\\_Jose\\_Grosso.pdf](http://www.oi.acidi.gov.pt/docs/Seminario_LPIIntegracao/3_Maria_Jose_Grosso.pdf). Acesso em: 5 nov. 2015.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO/CAGED/RAIS. Disponível em: <http://acesso.mte.gov.br/obmigra/>. Acesso em: 9 nov. 2015.
- OLIVEIRA, A. **Processamento da Informação num Contexto Migratório e de Integração** em Grosso, M<sup>a</sup>. J. (dir.) *Educação em Português e Migrações*, Lidel, Lisboa, 2010. Disponível em: <http://repositorio.ipv.pt/handle/10400.19/539>
- RUANO, B. P.; CURSINO, C. *Português Brasileiro como Língua de Acolhimento-Projeto PBMIH - um estudo de caso*. In: *Anais do I Congresso Internacionais de Estudos em Linguagem (CIEL)*, Ponta Grossa, 2015.

RUANO, B. P.; GRAHL, J. A. *Portuguese as a welcoming language – teaching experiences with Haitian and Syrian students from PBMIH-UFPR project*. In: Anais Latin American Studies Association (LASA), San Juan, 2015. Disponível em: <http://lasa.international.pitt.edu/auth/prot/congresspapers/Past/lasa2015/files/45600.pdf>. Acesso em 15 nov. 2015.

SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. *Caderno de propostas*. I Conferência Nacional Sobre Migrações e Refúgio. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2014.

# ALGUMAS OBSERVAÇÕES SOBRE A GRAMÁTICA DO PORTUGUÊS BRASILEIRO E DO KREYÒL

## SOME OBSERVATIONS ON KREYÒL AND BRAZILIAN PORTUGUESE GRAMMAR

*Maria Cristina Figueiredo Silva<sup>1</sup>*  
*Adelaide Hercília Pescatori Silva<sup>2</sup>*

---

### Resumo

O presente texto traz informações diversas sobre aspectos da gramática do português brasileiro e do *kreyòl* (como é chamado o crioulo haitiano) que, supomos, ajudarão os professores de português a resolverem certos problemas de aprendizagem de seus alunos. Há um conjunto de diferenças bastante

---

1 Possui graduação em Linguística e Português pela Universidade de São Paulo (1985), mestrado em Linguística pela Universidade Estadual de Campinas (1988) e doutorado na Université de Genève (1994). É professora atualmente da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Atua em Teoria e Análise Linguística, especificamente dentro do quadro da Gramática Gerativa, pesquisando temas como: o sujeito nulo em português brasileiro, a comparação entre o português brasileiro e o português europeu, questões de morfologia gerativa e, mais recentemente, o fenômeno da ordem das palavras na interface fonologia-sintaxe. É bolsista de produtividade em pesquisa 1D do CNPq.

2 Possui graduação em Bacharelado e Licenciatura em Letras pela Universidade Estadual de Campinas (1993), mestrado em Linguística pela Universidade Estadual de Campinas (1996) e doutorado em Linguística pela Universidade Estadual de Campinas (2002). Atualmente é professora associada da Universidade Federal do Paraná. Tem experiência na área de Linguística, com ênfase em Teoria e Análise Linguística, atuando principalmente nos seguintes temas: fonética, fonologia, análise acústica, róticos e modelos dinâmicos de produção da fala. Orienta trabalhos de Iniciação Científica, Mestrado e Doutorado e coordena o Laboratório de Estudos Fônicos da UFPR.

significativas entre essas duas línguas e é preciso dedicar atenção especial a elas. Chamamos a atenção, por um lado, para certos aspectos da fonologia do português brasileiro, como a dificuldade em produzir o acento primário das palavras do PB ou a distinção entre /r/ e /l/ em pares como *puro/pulo*, que os haitianos não fazem, e também para aspectos de sua morfologia e sintaxe, como a redução do sistema verbal e a distribuição pronominal, que não se encontram descritos nas gramáticas tradicionais (pois elas se dedicam ao estudo do português padrão, não prioritário no ensino de português para migrantes, pelo menos num primeiro momento). Por outro lado, devemos atentar para certas características da fonologia do *kreyòl*, como é o caso do acento tônico das palavras que, ao contrário do português, recai sempre na última sílaba, e também de sua morfossintaxe, como o seu sistema temporal, ou ainda de sua morfologia, já que o *kreyòl* é uma língua que não tem marca para gênero.

**Palavras-chave:** Português brasileiro. *Kreyòl*. Sistema temporal. Acento primário. Pronomes.

### **Abstract**

*This paper gathers information on Brazilian Portuguese grammar aspects, as well as on Haitian Creole grammar aspects. We aim at helping Brazilian Portuguese teachers solving some learning problems they might face with their Haitian immigrants students. There are significant differences between the two languages that require special attention. We discuss some aspects of Brazilian Portuguese phonology, such as the placement of primary stress and the /r/ x /l/ distinction: Haitian Creole primary stress placement is predictable, differently from Brazilian Portuguese. The /r/ x /l/ distinction does not exist in Haitian Creole, but engenders lexical differences in Brazilian Portuguese, such as *puro/pulo* (pure/jump). In regard to differences in morphology and syntax between the two languages, we focus on gender, as well as on the pronoun system and on the reduction of verbal paradigm. It is worth noticing that facts we discuss here are not the ones taken into account by traditional grammar books, as they are specially devoted to the study of standard Portuguese, which does not prioritize, at least in the first instance, the teaching of Portuguese to migrants. We must be attentive to certain characteristics of the Haitian Creole phonology, as is the case with the stress accent, which conversely to Portuguese is recurrent in the last syllable, as well as morphosyntax, with its temporal system, or its morphology, considering Creole is a language that does not have a gender marker*

**Keywords:** *Brazilian Portuguese; Kreyòl; temporal system; primary accent; pronouns.*

## 1. INTRODUÇÃO

O número de estrangeiros radicados no Brasil tem crescido consideravelmente nos últimos anos. É particularmente grande a população de haitianos que vive hoje no Brasil, graças a um visto de trabalho que o governo brasileiro concede a migrantes desse país após o trágico terremoto de 2010. Assim, um grande número de pessoas que têm como língua materna um crioulo de base francesa – o crioulo haitiano, chamado *kreyòl* pelos seus falantes nativos – está no Brasil, e sem dúvida sua integração aqui passa por aprender o português brasileiro (doravante PB). E não faltam pessoas interessadas em ensinar português para esses migrantes – parabéns a todos esses voluntários! O problema que esses professores têm é o de adequar o ensino da língua a essa população. E a primeira questão que se coloca é: que português devemos ensinar a eles? E, uma vez tomada essa decisão, devemos perguntar: que pontos da gramática dessa língua são particularmente difíceis para eles? A que se deve essa dificuldade?

Nossos alunos haitianos são, em sua maioria, falantes nativos de *kreyòl*, mas também aprenderam francês na escola<sup>3</sup>. No entanto, não é muito claro que podemos contar com o conhecimento que eles já têm do francês para explicar certos fatos do português que são distintos dos fatos do *kreyòl* mas se assemelham a fatos do francês. E, de qualquer modo, nosso maior problema é explicar fatos do português que são distintos tanto dos fatos do *kreyòl* quanto dos fatos do francês. Esse é o momento em que devemos acionar nosso conhecimento de linguística geral e de gramática comparada.

Este texto pretende apresentar e discutir em especial alguns desses fatos do PB que são diferentes tanto do *kreyòl*, quanto do francês e que, por essa razão, oferecem maior dificuldade de aprendizado. Sabemos bem que a aprendizagem de uma língua estrangeira vai muito além dos diversos tópicos gramaticais, e pode mesmo ser verdade que o professor não vá jamais discutir esses conteúdos

---

3 É preciso dizer que, segundo Cadely (2012), menos de 10% da população haitiana fala francês. Contudo, devemos considerar que para sair do Haiti e chegar ao Brasil são necessários pelo menos 3 mil dólares, o que quer dizer que no geral estamos falando com uma faixa da elite da população haitiana, o que se confirma pelo fato de muitos deles terem tido acesso à universidade no Haiti.

diretamente com os seus alunos, mas é inegável que uma compreensão mais profunda de certos aspectos do funcionamento das línguas em jogo – a língua nativa do aluno e a língua-alvo da aprendizagem – pode ajudar e muito ao professor disposto a efetivar o conhecimento desses tópicos para os seus alunos.

Organizaremos nossa exposição do seguinte modo: na seção 2 a seguir faremos uma breve defesa do ensino da variante brasileira do português nos cursos de língua portuguesa para os imigrantes haitianos com base num conjunto de particularidades do PB em face do português padrão. Em particular, vamos discutir certas propriedades morfossintáticas, por exemplo, com respeito à distribuição pronominal e formação dos paradigmas verbais do português brasileiro. Um outro ponto de interesse tange à fonologia do PB, sobretudo no que diz respeito à colocação do acento primário (a sílaba tônica das palavras) e a distinção entre os sons /r/ e /l/.

A seção 3 discutirá certos fatos pouco conhecidos a respeito da gramática do *kreyòl*, em particular seu sistema temporal e a organização de seu sistema de possessivos. Igualmente nessa seção estarão em discussão certos fatos da gramática do francês, que podem ser usados a título de comparação entre as línguas de modo a facilitar o aprendizado. Também estarão em destaque a fonologia do *kreyòl*, no que concerne às propriedades de acento primário, e a morfologia dessa língua, no que diz respeito à ausência de distinção gramatical entre os gêneros masculino e feminino.

Finalmente, a seção 4 encerra a discussão, resumizando seus pontos principais.

## 2. EM DEFESA DO ENSINO DO PORTUGUÊS BRASILEIRO

O migrante que se instala no Brasil percebe imediatamente que tem um problema com a língua: embora se fale aparentemente uma única língua em todo o território brasileiro (o que é mais surpreendente quando se considera a extensão do território!), há uma enorme distância entre o que se escreve e o que se fala. A razão para a distância é que a escrita é uma representação possível para a fala e, como representação, não contempla fatos presentes na fala, como, por exemplo, o foco, isto é, uma porção do enunciado produzido com maior intensidade para, por exemplo, introduzir uma informação nova,

como em *Maria adora CINEMA*. Ainda por sua natureza representacional, a escrita deixa de registrar a grande variação da pronúncia de sons da língua. Note, por exemplo, que apesar de usarmos a mesma letra <r>, numa palavra como “porta” há diversos sons possíveis representados por essa mesma letra. A distância entre fala e escrita, é bom frisar, existe em todas as línguas, por conta do tipo de compromisso que a escrita assume com o passado e o futuro; mas o que é notável no caso do Brasil é o tamanho desse abismo.

Há uma quantidade bastante grande de trabalhos acadêmicos que descrevem o português brasileiro sob os mais variados pontos de vista teóricos – o do estruturalismo (como CAMARA JR., 1970), o da sociolinguística (como SCHERRE, 2012), o da gramática gerativa (como GALVES, 2001), o da linguística paramétrica (como TARALLO & KATO 1989), o do funcionalismo (como NEVES, 2000), todos sincrônicos, além das abordagens diacrônicas, que mostram as mudanças pelas quais passou o PB durante os últimos dois séculos. Não é nosso interesse aqui confrontar essas diversas abordagens; ao contrário, vamos apresentar alguns fatos que todas essas abordagens entendem como traços distintivos do PB.

Em primeiro lugar, é reconhecido que a entrada de *você(s)* no sistema pronominal do PB, antes um pronome de tratamento na língua, introduziu modificações consideráveis no sistema pronominal e também no paradigma verbal. Mais recentemente, a introdução de *a gente* ao lado do pronome *nós* aprofundou as diferenças com respeito ao português padrão, como mostra o contraste entre (1a) – o paradigma do verbo *cantar* no português padrão no presente do indicativo – e (1b) – o paradigma do PB no mesmo tempo e modo:

- |     |    |  |    |   |
|-----|----|--|----|---|
| (1) | a. | eu canto<br>tu cantas<br>ele canta<br>nós cantamos<br>vós cantais<br>eles cantam | b. | eu canto<br>você canta<br>ele canta<br>a gente canta<br>vocês cantam<br>eles cantam |
|-----|----|--|----|---|

A introdução desses novos pronomes teve consequências não apenas nos pronomes ditos do caso reto (quando são sujeito da sentença), mas também nos casos de pronomes do caso oblíquo (átonos ou tônicos). A modificação foi substancial, como mostra a comparação das formas do português padrão com as formas do PB que vemos em (2) – em (2a), o quadro do português padrão e, em (2b), o quadro do PB:

(2) a. Português padrão

	Caso reto	Caso oblíquo	
		átono	tônico
1ª pessoa singular	eu	me	mim
2ª pessoa singular	tu	te	ti
3ª pessoa singular	ele/ela	o, a, lhe	ele/ela
1ª pessoa plural	nós	nos	Nós
2ª pessoa plural	vós	vos	Vós
3ª pessoa plural	eles	os, as, lhes	ele/ela

b. Português brasileiro

	Caso reto	Caso oblíquo	
		átono	tônico
1ª pessoa singular	eu	me	mim
2ª pessoa singular	você	te	você
3ª pessoa singular	ele/ela	-	ele/ela
1ª pessoa plural	nós, a gente	-	nós, a gente
2ª pessoa plural	vocês	-	Vocês
3ª pessoa plural	eles/elas	-	eles/elas

O que se pode observar da comparação desses quadros é que houve perda significativa sobretudo das formas átonas, também conhecidas como clíticas porque se associam ao verbo (em próclise no PB) para constituir uma palavra fonológica bem formada no PB. Assim, o PB tende a mostrar exatamente as mesmas formas no caso reto e no caso oblíquo, à parte as 1ª e 2ª pessoas do singular.



Por outro lado, a mudança nos pronomes pessoais a que fizemos referência em (1) também implicou mudança nos pronomes possessivos, por exemplo. O sistema do português padrão prevê concordância com o nome em gênero e número com a coisa possuída e em pessoa com o possuidor, como vemos em (3) a seguir; o conjunto completo de formas aparece em (4):

(3) O meu carro, a minha casa, os meus carros, as minhas casas

(4) *Pronomes possessivos do português padrão*

	Masculino singular	Feminino singular	Masculino plural	Feminino plural
1ª pessoa sing.	meu	minha	meus	minhas
2ª pessoa sing.	teu	tua	teus	tuas
3ª pessoa sing.	seu	sua	seus	suas
1ª pessoa pl.	nosso	nossa	nossos	nossas
2ª pessoa pl.	vosso	vossa	vossos	vossas
3ª pessoa pl.	seu	sua	seus	suas

O sistema pronominal para a expressão de posse no PB é um sistema misto, assim classificado porque para algumas pessoas (a 1ª do singular, a 1ª de plural e a 2ª do singular) o seu funcionamento é como o do português padrão; contudo, para as outras pessoas (3ª do singular, 2ª do plural e 3ª do plural), o possessivo é na verdade um sintagma-de e por isso não exibe nenhum tipo de concordância com a coisa possuída, mas apenas com o possuidor, como mostra (5); o conjunto completo de formas parece em (6):

(5) carro dele, casa dele, carros dele, casas dele

- (6) 1ª pessoa do singular: meu, minha, meus, minhas  
 2ª pessoa do singular: teu, tua, teus, tuas                    OU    seu, sua, seus, suas<sup>4</sup>  
 3ª pessoa do singular: dele, dela  
 1ª pessoa do plural: nosso, nossa, nossos, nossas    OU    da gente  
 2ª pessoa do plural: de vocês  
 3ª pessoa do plural: deles, delas

Nessa altura da discussão, não é necessário esforço para ver a dificuldade que um estrangeiro pode ter para aprender o sistema de possessivos do PB, em particular se nem sua língua materna nem outra língua que ele conhece têm um sistema similar. Evidentemente, quando falamos da expressão de posse não pronominal, o francês, o português padrão e o PB são bastante similares, todos utilizando a preposição *de* para expressar essa relação, sem que qualquer tipo de concordância com o possuidor se instancie na construção:

- (7) a. O carro do João  
 b. O carro da Maria

Cabe observar, ainda, que a introdução de novos pronomes pessoais reduziu o número de terminações verbais, mas não alterou a necessidade da presença de morfologia flexional nos verbos. Tampouco se alterou o sistema temporal do PB,

---

4 É digna de nota a ambiguidade das formas *seu/sua/seus/suas*; essa ambiguidade já existe no português padrão, porque esse grupo de pronomes pode ser usado com um possuidor de 3ª pessoa do singular ou do plural, como se vê na identidade entre a terceira e a sexta linhas do quadro em (4). No PB, por outro lado, essas são formas de 2ª pessoa do singular, sinônimas de *teu/tua/teus/tuas*. Contudo, elas ainda podem ser usadas em PB com a terceira pessoa, em particular em frases com pronomes indefinidos como sujeito, como vemos em (i):

(i) Ninguém sabe o seu destino.

Essa sentença tanto pode significar que nenhuma pessoa sabe do próprio destino quanto que ninguém conhece o teu destino, isto é, o destino na segunda pessoa do discurso. Em geral, a situação discursiva é capaz de desfazer a ambiguidade, mas é preciso sempre atenção com o uso desse grupo de pronomes.

que continua tendo os mesmos tempos e modos do português padrão, ainda que se notem certas mudanças também aí, em particular na redução dos contextos de uso do subjuntivo, um assunto que não abordaremos aqui.

O que nos interessa frisar neste ponto é a manutenção em PB da diferença aspectual que se vê entre o pretérito perfeito do indicativo e o pretérito imperfeito. Mostramos em (8) abaixo o paradigma de um verbo regular de 1ª conjugação, nas formas do perfeito e do imperfeito:

(8)	a.	PRETÉRITO PERFEITO	PRETÉRITO IMPERFEITO
		eu cantei	eu cantava
		you cantou	you cantava
		ele cantou	ele cantava
		nós cantamos/a gente cantou	nós cantávamos/a gente cantava
		you cantaram	you cantavam
		eles cantaram	eles cantavam

Como se sabe, há uma diferença com respeito ao aspecto gramatical no uso dessas formas, que é em última análise uma diferença com respeito a como o tempo é visto: enquanto o pretérito perfeito é compatível com uma visão do tempo passado como um ponto, ou um intervalo fechado, o pretérito imperfeito vê o tempo passado necessariamente como um intervalo (isto é, com duração), que não precisa estar fechado. É por isso que as condições de verdade das frases em (9) são distintas: enquanto (9a) é verdadeira se houve um único evento de corrida, (9b) nessas circunstâncias é falsa (PIRES DE OLIVEIRA, 2010):

- (9) a. Eu corri (ontem)  
b. Eu corria (no ano passado)

### 3. ALGUMAS CARACTERÍSTICAS DO KREYÒL E DO PORTUGUÊS BRASILEIRO

#### 3.1 ASPECTOS DA FONOLOGIA DO KREYÒL

O *kreyòl* tem um sistema fonológico parecido com o do PB sob um certo ponto de vista: as duas línguas têm sete vogais orais; as duas línguas opõem vogais orais a vogais nasais; o inventário de consoantes é muito próximo.

Entretanto, dois aspectos chamam particularmente a atenção: o primeiro deles é que as palavras do *kreyòl* levam acento sempre na última sílaba. Como resultado, ao aprenderem português os haitianos produzem coisas como *hoJE*; *onTEM*; *escoLA*; *oniBUS*<sup>5</sup>. Este padrão acentual é resultado da herança francesa e causa, no mínimo, estranhamento dos brasileiros ao ouvirem os haitianos.

No entanto, o problema pode ainda ser maior: como em PB a posição do acento estabelece distinção de significado – como, por exemplo, no par *cáqui/caqui* –, bem como distinção de tempo verbal – como no par *canTArAm/cantaRÃO*<sup>6</sup> – é importante que os haitianos aprendam o sistema acentual do PB. Não se trata, porém, de ensinar-lhes os “rótulos” *oxítona*, *paroxítona*, *proparoxítona*. Eles precisam aprender a perceber, a ouvir a sílaba tônica das palavras para, então, produzir as sílabas tônicas adequadas nas palavras do PB. Isso porque, embora nem todas as palavras do PB levem acento gráfico – e basta uma rápida passada de olhos neste texto para perceber isso –, todas as palavras com duas ou mais sílabas do PB têm uma sílaba mais intensa, mais forte do que as outras.

Tentando contemplar essas questões, Silva (2015) propôs um método para o ensino do acento primário em PB que consiste justamente em aguçar a percepção dos falantes nativos de *kreyòl* e incentivá-los a produzir as palavras com

---

5 Nos exemplos, as sílabas que os haitianos produzem como tônicas de cada palavra estão grafadas em letras maiúsculas.

6 É preciso esclarecer que o fato de a forma de terceira pessoa do plural do pretérito perfeito do indicativo ser grafada com <am> e a terceira pessoa do plural do futuro do presente do indicativo ser grafada com <ão> decorre de uma convenção ortográfica, segundo a qual nas palavras em que o ditongo nasal de final de palavra é tônico emprega-se <ão> e nas palavras onde o mesmo ditongo nasal é átono, emprega-se <am> em sua grafia.

que trabalham num determinado momento. Trata-se de um método intuitivo, que tenta levar o aluno a ouvir o PB para, então, produzi-lo. Porém, apesar de intuitivo, não é um método que leva os alunos a decorarem a posição do acento primário como fim último. Lidando com informações sobre a frequência de ocorrência do padrão paroxítono, ou sobre o fato de que, usualmente, sílabas travadas – terminadas em consoantes – atraem o acento, o método leva os alunos a refletirem sobre a língua que estão aprendendo. O método certamente necessita aperfeiçoamento, mas é já um começo no que diz respeito ao ensino/aprendizagem de um fato prosódico muito importante do PB.

Outro fato do sistema fonológico do *kreyòl* que precisa ser focalizado nas aulas de português para haitianos é a distinção entre /r/ e /l/. Essa distinção é produtiva em PB e carrega diferença de sentido entre vários pares de palavras, como *fila/fira*; *pela/pera*; *ela/era*; *cara/cala*; *cola/cora*; *pulo/puro*. O sistema consonantal do *kreyòl* tem apenas a lateral alveolar /l/. O som a que chamamos *tap*, e que em PB ocorre em palavras como *arara* ou como as citadas acima, nos pares, não existe nessa língua. Consequentemente, esta distinção que fazemos em PB inexistente para os falantes nativos de *kreyòl*. Há que se considerar, também, que vários vocábulos que entraram no *kreyòl* pelo francês, como *pwofesè*; *twonpèt*; *kawòt*; *pwav* (respectivamente *professor*; *trompete*; *cenoura*; *pimenta*), tiveram substituído um som de /r/ do francês pela aproximante lábio-velar, o mesmo som que temos em ditongo como o das palavras *chapéu* e *mau* no PB.

Uma observação inicial das produções dos haitianos, durante as aulas, sugere que eles adotem mecanismos de produção muito parecidos com os de crianças brasileiras em fase de aquisição de linguagem, para as quais o *tap* é um dos últimos sons da língua a serem adquiridos: ou “trocam” /r/ por /l/, produzindo sequências como *fila* para os dois membros do par *fila/fira*, ou *balata*, para *barata*, ou ainda apagam o /r/ da sequência de sons constitutiva de uma palavra, como em *quato* para *quatro*. Esta última estratégia parece ser mais recorrente em grupos consonantais.

A questão a se enfrentar é como ensinar os falantes nativos de *kreyòl* a produzir essa distinção. Essa questão se torna ainda mais complexa quando se considera que pode estar envolvida, nesse processo, a relação entre produção e percepção: os haitianos não percebem a distinção entre /r/ e /l/ e, por isso, não

conseguem produzi-la? Ou eles percebem essa distinção, embora não consigam produzi-la? Ou ainda, eles não percebem a distinção entre /r/ e /l/ porque não a produzem?

Outro fato que faz desta uma questão nada trivial é que esses dois sons, /r/ e /l/, têm uma articulação bastante complexa, porque demandam a realização de vários movimentos dos órgãos da fonação num tempo curto (LADEFOGED e MADDIESON, 1996). Aparentemente, a maior distinção entre o *tap* e a lateral no PB está na duração: este dura praticamente o dobro daquele (SILVA, 1999).

Por essas razões, propor uma estratégia para facilitar a aquisição dessa distinção é tarefa difícil, que começamos a desenvolver. Um dos primeiros passos é investigar se os falantes nativos de kreyòl conseguem perceber a distinção, como se faz para casos análogos, e.g., falantes de japonês, que igualmente não fazem a distinção entre /r/ e /l/, e começam a aprender inglês, que é uma língua em que essa distinção existe. Há muitos estudos disponíveis na literatura fonética sobre a aquisição do inglês por falantes nativos de japonês e eles podem nos dar pistas sobre como investigar o processo no nosso caso específico.

### 3.2 O GÊNERO EM KREYÒL

Antes de começarmos a abordar esta questão, é fundamental esclarecer que tratamos aqui do gênero gramatical e não do gênero social. Neste sentido, não cabem aqui discussões se a língua é ou não machista. Essas discussões ficam a cargo de antropólogos ou sociólogos. Para os linguistas, que lidam com a estrutura da língua, não são essas as discussões pertinentes<sup>7</sup>. O que interessa ao linguista é o fato de gênero ser uma classificação que algumas línguas fazem no seu reino nominal, dividindo os nomes (próprios e comuns) em dois ou mais grupos, que recebem marcas morfológicas particulares. O PB, por exemplo, é uma língua que marca gênero gramatical para estabelecer a distinção entre

---

7 Para uma excelente discussão acerca de gênero gramatical e gênero social, o leitor pode recorrer a Schwindt e Collischonn (2015).

masculino e feminino. Os exemplos em (10) dão-nos uma pequena amostra do que comentamos:

- (10) a. mestre - mestra  
b. professor - professora  
c. aluno - aluna

Note que na coluna da esquerda temos palavras sem uma marca morfológica específica para gênero. A ausência de marca é característica do masculino. Por outro lado, na coluna da direita, todos os três exemplos terminam em *-a* e se opõem, em gênero, aos seus pares. Portanto, podemos dizer que o gênero feminino em PB é marcado pela vogal *-a*.

O *kreyòl*, por sua vez, não faz essa distinção: palavras como *pwofesè*, *enfimyè* e *ekriven* referem-se, respectivamente, a *professor/professora*, *enfermeiro/enfermeira* e *escritor/escritora*.

Assim, o gênero gramatical é um fato a ser explorado nas aulas de PB para falantes nativos de *kreyòl*. Como, porém, gênero é fato arbitrário nas línguas, é preciso guiar os haitianos nesse aprendizado recorrendo ao uso frequente de vocábulos também frequentes para que eles fixem o gênero das palavras.

Sobre o que dissemos no parágrafo anterior, cabem duas notas: a) dizer que o gênero é arbitrário significa dizer que as línguas que marcam gênero “escolhem” o gênero que querem atribuir aos seus vocábulos. Assim, em alemão, por exemplo, o vocábulo para *lua* recebe gênero masculino, ao passo que o vocábulo para *sol* recebe gênero feminino e o vocábulo para *moça*, por sua vez, recebe gênero neutro. Esta informação faz parte do léxico da língua, que se aprende com o uso; b) decorre desta última afirmação do item “a” que é necessário focalizarmos o gênero das palavras que têm uso mais frequente para os haitianos. Por conseguinte, uma possibilidade quando se pensa em ensino de PB para haitianos é fazer um estudo prévio sobre os vocábulos com que eles têm mais contato. Por exemplo, muitos deles trabalham na construção civil. Logo, começar por itens relacionados a esse campo semântico pode ser um início interessante para o ensino/aprendizado da distinção de gênero em PB.

### 3.3 O SISTEMA TEMPORAL DO KREYÒL

DeGraff (2007, p. 102) observa que a expressão de tempo e aspecto em *kreyòl* é “um dos aspectos mais sutis e intrincados da gramática”. A dificuldade reside no fato de o *kreyòl* não dispor de um conjunto de morfemas flexionais verbais para exprimir diferentes tempos e aspectos, como no português. Dito de outro modo, o verbo em uma oração finita é sempre invariante, já que não há tampouco morfemas de concordância com o sujeito em gênero e número. Existem marcadores temporais e aspectuais, mas a sua distribuição interage com outros elementos da sentença de modo que o efeito de significado final da frase depende de vários fatores.

O primeiro ponto a ser notado é que sentenças copulares como as de (11) em português brasileiro se traduzem como (12) em *kreyòl* – exemplos (8) de DeGraff (2007:104):

- (11) a. Pedro está doente
- b. Pedro é médico
- c. Pedro está no jardim
- (12) a. Pyè malad
- b. Pyè doktè
- c. Pyè nan jaden an
- / Pyè em jardim DEF/

O que os exemplos mostram é que não é necessária a realização do chamado verbo de ligação pelas gramáticas tradicionais. E esse é um primeiro ponto de dificuldade para os nossos aprendizes: o PB (assim como o português padrão) exige a presença do verbo de ligação mesmo que ele esteja ali apenas para carregar a morfologia flexional de tempo presente (e concordância de 3ª pessoa do singular, no caso). Portanto, o professor de português (brasileiro) deve insistir em exercícios com frases desse tipo para que o falante nativo de *kreyòl* atente para a necessidade do verbo flexionado no português (brasileiro), mesmo quando está em jogo o tempo presente.



No tempo passado, sentenças como (11) recebem uma marca de anterioridade – *te* – que aparece entre o sujeito e o predicativo, como vemos em (13) – exemplos (9)-(11) de DeGraff (2007); observe que mesmo neste caso não é necessário um verbo de ligação conjugado:

- (13) a. Pyè te malad  
/ Pedro ANT doente/  
“Pedro estava doente”<sup>8</sup>
- b. Pyè te doktè  
/ Pedro ANT médico/  
“Pedro era médico”  
/ Pyè em jardim DEF/
- c. Pyè te anba tab la  
/ Pedro ANT sob mesa  
DEF/  
“Pedro estava embaixo  
da mesa”

Esse fenômeno não é exclusividade do *kreyòl*, nem mesmo das línguas crioulas em geral. Em russo é possível o mesmo tipo de estrutura; e mesmo em português temos uma construção como *eu acho [Maria inteligente]*, que é equivalente a *eu acho que [Maria é inteligente]*.

Curiosamente, a marca de passado *te* não é sempre obrigatória para expressar o tempo passado. O *kreyòl* parece fazer uma diferença clara entre verbos estativos (como *amar* ou *saber*) e verbos não estativos (como verbos de atividade do tipo de *vender*). Com verbos estativos, a ausência de um marcador temporal como *te* induz a interpretação não passada, independentemente da

---

<sup>8</sup> Não existe diferença, em *kreyòl*, entre o pretérito perfeito e o pretérito imperfeito. Por isso, embora ofereçamos como tradução para (13a), por exemplo, a sentença *Pedro estava doente*, poderíamos também oferecer a sentença *o Pedro esteve doente*.

especificidade do objeto da sentença. Assim, (14) abaixo é uma sentença que se relaciona com o tempo da enunciação (isto é, o presente):

- (14) Pyè renmen chat la  
/Pedro amar gato DEF/  
“Pedro ama o gato”

Por outro lado, a interpretação temporal de verbos não estativos pode depender da especificidade (ou não) de seu objeto, quando ausente a marca temporal; assim, se o objeto é específico, como em (15), a interpretação é de passado; contudo, se o objeto é genérico como em (16), a interpretação é de não passado:

- (15) Pyè vann chat la  
/Pedro vender gato DEF/  
“Pedro vendeu o gato”.

- (16) Pyè vann chat  
/Pedro vender gato/  
“Pedro vende gato(s)”.

O fenômeno não é restrito à ausência do marcador temporal *te*. Mesmo quando presente, a interpretação de *te* depende da distinção estativo *versus* não estativo: enquanto verbos estativos, quando combinados com *te*, oferecem a interpretação de passado, *te* agregado a um verbo não estativo fornece a interpretação de passado no passado (isto é, a interpretação que o pretérito mais que perfeito tem em português). As sentenças em (17) e (18) exemplificam esses casos:

- (17) Pyè te konn repons lan  
/Pedro ANT conhecer resposta DEF/  
“Pedro sabia a resposta”.

- (18) Pyè te ale (anvan Marie vini)  
/Pedro ANT sair (antes Maria vir/  
“Pedro tinha saído (antes de Maria vir)”.

Outros marcadores temporais exibem o mesmo tipo de sensibilidade à estatividade do verbo. Por exemplo, o marcador de aspecto progressivo *ap* também produz interpretações diferentes se combinado com verbos estativos ou não estativos: no primeiro caso, a interpretação é de futuro, enquanto no segundo caso temos a verdadeira interpretação progressiva – é o que mostram os exemplos em (19) e (20) a seguir:

- (19) Pyè ap konn repons lan  
/Pedro FUT conhecer resposta DEF/  
“Pedro vai saber a resposta”.

- (20) M ap manje  
/1ª pessoa PROG comer/  
“Eu estou comendo”.

Esse conjunto de exemplos já é suficiente para chamar a nossa atenção para a complexidade da tarefa de ensinar o sistema temporal do português para falantes nativos de *kreyòl* que não dominem o francês. Para aqueles que conhecem essa língua, a tarefa é mais simples, porque o sistema do PB é bastante similar ao do francês, com a diferença de, em francês, o pretérito perfeito ser um tempo composto (já que o *passé simple* caiu em desuso), enquanto em português é uma forma simples. De qualquer modo, é preciso que o professor esteja atento sobretudo à ausência de marcas temporais no português, porque seguramente essa será uma tendência forte dos haitianos.

### 3.4 O SISTEMA PRONOMINAL DO KREYÒL

Merece estudo específico também o sistema pronominal do *kreyòl*. Segundo DeGraff (2007: 119-120), os pronomes pessoais dessa língua podem ser sumarizados em (21) a seguir – na primeira coluna estão os pronomes tônicos, ou melhor, os pronomes não clíticos, enquanto na segunda coluna estão as versões átonas ou clíticas dos mesmos pronomes:

(21)	1ª pessoa do singular	<i>mwen</i> ;	<i>m</i>
	2ª pessoa do singular	<i>ou/wou</i> ;	<i>w</i>
	3ª pessoa do singular	<i>li</i> ;	<i>l</i>
	1ª pessoa do plural	<i>nou</i> ;	<i>n</i>
	2ª pessoa do plural	<i>nou</i> ;	<i>n</i>
	3ª pessoa do plural	<i>yo</i> ;	<i>y</i>

Há que se notar antes de mais nada que não há nos pronomes de 3ª pessoa a diferença entre masculino e feminino que se observa em PB – como vimos na seção anterior, não há marcação morfológica de gênero nos nominais do *kreyòl*. Além disso, o *kreyòl* não muda a forma dos pronomes em contexto gramaticais variados como, por exemplo, quando figura como sujeito ou como objeto. Sob este ponto de vista, o *kreyòl* e o PB são bastante parecidos.

Diferença maior se observa, contudo, quando falamos da expressão de posse. Enquanto no PB e no francês o conjunto de pronomes possessivos é diferente do conjunto de pronomes pessoais, não é esse o caso no *kreyòl*.

(22)	liv	li	a
	/livro 3ª sing DEF/		
	“o livro dele/dela”		

Observe que é o mesmo pronome usado como sujeito da sentença que serve como expressão do possuidor em (22) – no caso, *li*, um pronome de terceira pessoa do singular.

Ademais, na expressão de posse não pronominal, a preposição *de* é

obrigatória em francês, como mostra (23a), e igualmente em PB, como em (23b), mas não em *kreyòl*, como mostra (23c):

- (23) a. o livro do João  
b. le livre de/à Jean  
c. liv (a/pa) Jan  
/livro (de) João/

Assim, esse é mais um ponto em que as aulas de português devem insistir: a necessidade de colocar a preposição *de* para a boa formação da expressão de posse no PB.

#### 4. PRIMEIRAS CONCLUSÕES

Este texto teve por objetivo tecer considerações gerais sobre alguns pontos das gramáticas do *kreyòl* e do português brasileiro com o intuito de ajudar os professores de português voluntários que estão atuando junto às comunidades de migrantes haitianos a compreenderem certos problemas de aprendizado de seus alunos e, assim, poderem intervir de maneira mais eficiente nessas questões.

Discutimos algumas questões da fonologia das línguas, como o lugar do acento, que é fixo em *kreyòl* mas não em PB; comentamos igualmente a dificuldade de diferenciação de /r/ e /l/ pelos haitianos. Esses são pontos bastante importantes porque são lugares de confusão comunicativa potencial já que tanto o acento como a diferença entre /r/ e /l/ são distintivas em PB, isto é, distinguem palavras na língua e, portanto, a não produção do contraste relevante faz o falante produzir uma palavra inadequada para o contexto discursivo.

Discutimos também vários problemas morfológicos. O primeiro deles foi o da distinção de gênero, presente em português mas ausente em *kreyòl* (e, note-se, não facilmente identificável em francês). Em seguida, tratamos do sistema temporal do *kreyòl*, mostrando que ele se assenta em bases muito distintas das usadas pelas línguas românicas como o português e o francês. Por último, chamamos a atenção para o sistema pronominal do *kreyòl* e do PB, em particular

para a complexidade do sistema de expressão de posse desenvolvido pelo PB e a simplicidade do sistema pronominal do *kreyòl*.

Considerando esse conjunto de observações, esperamos ter mostrado que é fundamental que os voluntários que atuam como professores de português para os haitianos devem aprofundar seu conhecimento sobre o *kreyòl* de modo a poder prever as dificuldades de seus alunos para aprender este ou aquele tópico da gramática do PB. Por outro lado, parece claro que precisamos também desenvolver materiais didáticos especialmente voltados para o ensino de português para haitianos, dado que suas dificuldades não são exatamente as mesmas que falantes nativos de espanhol ou de inglês têm para aprender os mesmos tópicos do PB.

## REFERÊNCIAS

- CADELY, J.R. *Haiti: the politics of language*. *Journal of Teaching and Education*, 1(3):389–394, 2012.
- CAMARA JR., J. *Estrutura da Língua Portuguesa*. Petrópolis: Vozes, 1970.
- DEGRAFF, M. *Comparative Creole Syntax: Parallel Outlines of 18 Creole Grammars*, John Holm and Peter Patrick, eds., London: Battlebridge Publications (Westminster Creolistics Series, 7), 2007.
- GALVES, C. *Ensaio sobre as gramáticas do português*. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2001.
- LADEFOGED, P. & Maddieson, I. *The sounds of the world's languages*. Cambridge (MA): Blackwell, 1996.
- NEVES, M.H. *Gramática de usos do português*. São Paulo: Editora da Unesp, 2000.
- PIRES DE OLIVEIRA, R. *Semântica Formal: uma introdução*. Campinas: Mercado de Letras, 2ª ed., 2010.
- SCHERRE, M. *Vende-se lindos filhotes de poodle*. São Paulo, Parábola, 2012.
- SCHWINDT, L.C. & COLLISHCONN, G. Porque uma coisa é uma coisa e outra coisa é outra coisa: reclamando a distinção entre gênero social e gramatical em português. Submetido ao *Jornal Zero Hora* em 16 de novembro de 2015.
- SILVA, A.H.P. Caracterização acústica de [r], [r̄], [l] e [ʎ] nos dados de um informante paulistano. *Cadernos de estudos linguísticos* (37):51-68, 1999.

\_\_\_\_\_ Uma ferramenta para o ensino do acento primário do PB para falantes nativos do crioulo haitiano. *Organon*, Porto Alegre, v. 30, n. 58, p. 175-191, jan. jun. 2015.

TARALLO, F. & M. Kato. Harmonia trans-sistêmica: variação inter e intralinguística. *Diadorim* v. 2, p. 13-42, 2007 [1989] (Reedição do original publicado em *Preedição* 5).





O PAPEL DO ENTORNO NO ACOLHIMENTO E NA  
INTEGRAÇÃO DE POPULAÇÕES MIGRANTES PARA O  
EXERCÍCIO PLENO DA CIDADANIA

*THE ROLE OF THE SURROUNDINGS IN THE WELCOMING  
AND INTEGRATION OF MIGRANT POPULATIONS  
TOWARDS THE FULL ENJOYMENT OF CITIZENSHIP*

*“Sem que o entorno aprenda a respeitar e a conviver com diferentes manifestações linguísticas e culturais, mesmo que fortalecidos politicamente e amparados legalmente, [...] os grupos que estão à margem do mainstream não conseguirão exercer, de forma plena, sua cidadania.”*

*(MAHER, 2007, p. 257-258)*

*Jeniffer Albuquerque*<sup>1</sup>

*Maria Gabriel*<sup>2</sup>

*Renata Franck Mendonça de Anunciação*<sup>3</sup>

---

1 Mestre em Letras pela UFPR e doutoranda do programa de pós-graduação em Letras pela UFRGS. Professor Assistente de Língua Inglesa e Português para Falantes de Outras Línguas da UTFPR.

2 Bacharela em Linguística - Letras/Português pela UFPR. Professora de português como língua estrangeira no Celin.

3 Mestranda em Linguística Aplicada na UNICAMP e licenciada em Português e Alemão pela UFPR. É professora de português como língua estrangeira.

## Resumo

A questão dos novos movimentos migratórios é emergente, primeiramente, em relação a questões geopolíticas que implicam grande quantidade de sujeitos deslocados de sua pátria. O segundo sentido de emergente está relacionado a conceitos da linguística aplicada que buscam compreender esses movimentos, os quais se relacionam diretamente com as questões políticas que os motivam.

Este estudo observa o aumento da migração no sentido Sul-Sul e a apresentação do Brasil como uma alternativa de destino aos deslocados. Este estudo propõe uma análise de entrevistas com alunos do projeto de extensão Política Migratória e Universidade Brasileira (PBMIH) da Universidade Federal do Paraná para tentar entender as visões/percepções/entendimentos dos sujeitos entrevistados em relação ao seu entorno. Apontam-se questões fundamentais para a inserção social de populações migrantes no Brasil e sugerem-se pesquisas futuras para o desenvolvimento de um ensino socialmente responsável e inclusivo.

**Palavras-chave:** Migração. Acolhimento. Cidadania.

## Abstract

*New migratory movements are emerging, firstly, in relation to geopolitical matters that trigger the dislocation of a large amount of subjects from their homeland. Secondly, this emergence is related to concepts of applied linguistics that seek to understand these movements and have a direct relation to the political matters that motivate them. This study observes the increase in South-South migration trends, encompassing Brazil as an alternative destination to the displaced. This study proposes the analysis of interviews with students of the project Português Brasileiro para Migração Humanitária (PBMIH) [Brazilian Portuguese for Humanitarian Migration] at Universidade Federal do Paraná seeking to understand the visions/perceptions/understandings of the interviewees in relation to their surroundings. Fundamental questions towards the social integration of migrant populations in Brazil are pinpointed and future research towards the development of education that is inclusive and socially responsible are suggested.*

**Keywords:** Migration. Hospitality. Citizenship.

## 1. INTRODUÇÃO

A questão dos novos movimentos migratórios é emergente, na amplitude que o termo pode ou tem que alcançar. Em primeiro lugar, pois o termo está

relacionado a questões geopolíticas que implicam grande quantidade de sujeitos deslocados de sua pátria. O segundo sentido de emergente está relacionado a conceitos da linguística aplicada<sup>4</sup> que buscam compreender esses movimentos, os quais se relacionam diretamente com as questões políticas que os motivam.

As migrações no século XXI têm apresentado novos desafios para as sociedades, uma vez que não só a globalização, mas também catástrofes naturais, guerras e conflitos aumentaram a intensidade dos fluxos migratórios neste início de século. De acordo com o relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), divulgado em junho de 2015 e intitulado *Tendências Globais*<sup>5</sup> (ou *Global Trends*), em 2014, havia 60 milhões de deslocados no mundo somente por causa de guerras e conflitos. É interessante notar que esses deslocamentos já não ocorrem somente no sentido Sul-Norte, mas também sentido Sul-Sul.

Nesse ainda recente contexto dos fluxos migratórios Sul-Sul, o Brasil tem-se apresentado como uma alternativa, sobretudo a deslocados de países latino-americanos, como o Haiti, de países árabes, como a Síria, e de países africanos, como Senegal e República do Congo. Reconhecendo as lacunas no processo de acolhimento às populações migrantes apontadas por Moreira (2014), defende-se que o silenciamento de populações migrantes (AGAMBEN, 2008; NORTON, 2013) não só é uma forma de exclusão, como também uma violência simbólica. Na sequência, faremos uma análise de entrevistas com alunos do projeto de extensão universitária Português Brasileiro para Migração Humanitária (PBMIH), da Universidade Federal do Paraná, para tentar entender as visões/percepções/entendimentos dos sujeitos entrevistados quanto à: a) relação dos sujeitos e o entorno; b) percepção dos sujeitos entrevistados em relação às atividades das quais participam dentro do PBMIH; c) projeção que os sujeitos

---

4 Mesmo compreendendo que muitos dos conceitos aqui utilizados possam pertencer também a outras áreas do conhecimento, partimos do pressuposto de que a linguística aplicada é essencialmente interdisciplinar, como defende Moita Lopes (2006).

5 O texto completo do relatório está disponível em <http://www.unhcr.org/2014trends>. Acesso em 19 nov. 2015.

entrevistados têm sobre seu futuro e de que maneira as ações de acolhimento realizadas pelo PBMIH implicam maior interação com o entorno.

Ao tratar dessas questões, apontaremos como a falta de acesso à formação profissional e academia e a falta de acesso ao convívio com brasileiros, como recursos simbólicos, têm agravado a situação de vulnerabilidade social do migrante no Brasil, comprometendo o processo de integração<sup>6</sup> com o entorno e a possibilidade de acesso a recursos materiais (NORTON, 2013). Concluímos este artigo, apontando o que consideramos serem questões fundamentais para a inserção social de populações migrantes no Brasil e sugerindo pesquisas futuras para o desenvolvimento de um ensino socialmente responsável e inclusivo.

## 2. REFLEXÕES SOBRE O PAPEL DO ENTORNO NO ACOLHIMENTO E NA INTEGRAÇÃO DOS RECÉM-CHEGADOS

Dados do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare) mostram que o número de refugiados reconhecidos no país em 2014 cresceu 1.240% em relação ao número de 2010<sup>7</sup>. Não obstante, esse crescimento exorbitante no número de refugiados reconhecidos no Brasil, nem a sociedade nem o Estado brasileiros estão preparados para a recepção dos recém-chegados, como argumenta Moreira (2014, p. 93)

(...) nos dispositivos jurídicos, apenas foram tratadas questões sobre documentação, incluindo documentos relativos à educação. Não foram

---

6 É importante ressaltar que não consideramos integração e assimilação como termos sinônimos. Enquanto compreendemos assimilação como adoção acrítica e, por vezes, impositiva de modos de ser e de agir de grupos hegemônicos, entendemos que integração é um processo dialógico para construção e negociação de sentidos. Assim, o indivíduo integrado a uma sociedade é aquele que consegue agir de maneira autônoma, reflexiva e participativa em sua comunidade.

7 Dados disponíveis no Relatório “Refúgio no Brasil: uma análise estatística - Janeiro de 2010 a Outubro de 2014” da ACNUR. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Refugio\\_no\\_Brasil\\_2010\\_2014](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Refugio_no_Brasil_2010_2014). Acesso em: 19 nov 2015

especificados, portanto, os termos para concretizar a integração, em seus mais diversos aspectos (psicológicos, sociais, culturais, econômicos, políticos), bem como as condições de vida a serem proporcionadas aos refugiados após o ingresso no país.

Assim como Moreira, Merton (1938) e Norton (2013) defendem que condições de vida precárias dificultam o processo de integração do indivíduo ao todo social, visto que há uma relação direta entre acesso a recursos materiais e simbólicos e acesso a *status* social. Tal relação é fundamental para se compreender como a percepção que os sujeitos têm de si e do seu entorno é construída. Segundo Merton (*op.cit.*), a grande motivação do indivíduo é ter satisfação pessoal com o sucesso obtido na competição por prêmios sociais, tais como maior *status* e legitimidade na performance de novos papéis que reforçam positivamente esse maior *status* adquirido. Norton (2013) faz reflexão semelhante quando afirma que a percepção de si está relacionada ao desejo por reconhecimento, por pertencimento, por estabilidade e por segurança. Ao afirmar que tais desejos não podem ser dissociados da distribuição de recursos materiais em uma sociedade, a autora reforça a noção de que o acesso a recursos materiais (bens de consumo) e simbólicos (língua, educação e amizades) são imprescindíveis à integração do migrante ou refugiado na comunidade receptora, pois quanto maior o acesso a recursos materiais e simbólicos, maior o acesso a poder e a privilégios. A partir dessas afirmações, pode-se concluir que o acesso a recursos materiais e simbólicos é fundamental para a percepção de si e do entorno do imigrante no novo país de domicílio.

A população migrante e refugiada no Brasil, contudo, tem acesso limitado a esses recursos, visto que, muitas vezes, a burocracia estatal, a falta de preparo de servidores públicos e a falta de informação da população dificultam o acesso do migrante a bens e serviços essenciais. Essa falta de acesso tem provocado desequilíbrios na estrutura social, tais como silenciamento e falta de reconhecimento, de integração à sociedade e sentimento de insegurança desses indivíduos. Giorgio Agamben (2008) chama o silêncio de “experiência muda” e associa-o à anulação do sujeito, quando escreve que “[...] a constituição

do sujeito na linguagem e através da linguagem é precisamente a expropriação desta experiência <<muda>>” (AGAMBEN, *op. cit.*, p. 58).

Considerando que o indivíduo se constitui por meio da linguagem, a percepção de si e de seu entorno somente é viabilizada quando o indivíduo verbaliza experiências e subjetividades. A anomia (MERTON, 1938) provocada pela dificuldade de acesso a recursos materiais e simbólicos provoca o silenciamento do sujeito, dificultando ainda mais a integração do migrante no novo país de domicílio, uma vez que torna inviável qualquer exercício dialógico de protagonismo e de cidadania, isto é, de agência (VITANOVA, 2005). A maneira como o indivíduo se posiciona discursivamente revela processos de responsividade criativa (VITANOVA, *op.cit.*) em relação ao contexto em que está inserido. Esses processos de responsividade criativa são tomados sempre em relação dialógica com outros indivíduos e permitem que o sujeito se aproprie de discursos que lhe alcem ao protagonismo de sua história.

Como professoras do projeto PBMIH, defendemos que uma maneira de evitar o silenciamento e de mitigar a condição de vulnerabilidade social de indivíduos em contexto migratório é oferecer acesso ao ensino crítico e socialmente responsável (FREIRE, 2013; JORDÃO, 2013; LUKE, 2012; MENEZES DE SOUZA, 2011) a populações migrantes marginalizadas. Esse ensino crítico e socialmente responsável compreende não só aulas de línguas, mas também encorajamento de diferentes formas de interação com o entorno como parte do processo de integração. Algumas dessas práticas pedagógicas envolvem atividades culturais, realizadas durante o horário das aulas em praças, museus e teatros, com o objetivo de incentivar os alunos da comunidade migrante a ocupar e a interagir com brasileiros em novos espaços na cidade.

Uma dessas atividades foi a organização de uma festa de rua para apoiar a comunidade haitiana em Curitiba e promover o acolhimento e a integração dos imigrantes na comunidade. O evento foi chamado de “*Plas Ayisyan*<sup>8</sup> - Somos tod@s Migrantes”, e ocorreu no dia 06 de dezembro de 2014, na

---

8 “Praça Haitiana” em *créole* haitiano. Fotos do evento estão disponíveis no site do evento no Facebook, em <https://www.facebook.com/events/555262994618676/> Acesso em 20 de junho de 2015.

Praça de Bolso do Ciclista, próxima à reitoria da UFPR, onde são realizadas as aulas de português. Como um dos principais objetivos do evento era dar voz à comunidade haitiana em Curitiba e região metropolitana, a programação contou com a apresentação da Banda *Recif*, de músicos haitianos, falas de representantes e apoiadores da população migrante. Durante esse evento, foi lançado um curta “Somos Todos Migrantes”<sup>9</sup>, no qual alguns alunos do PBMIH responderam às perguntas: “qual é o seu maior medo?”, “o que é o amor para você?” e “qual é o seu maior sonho?”. A intenção do curta era tornar a ideia de “imigrante haitiano” menos abstrata, humanizando-o, ao mostrar que esse indivíduo tem os mesmos sonhos, medos e desejos que um brasileiro tem, e que, por essa razão, temos mais semelhanças do que imagináramos.

Outro evento se deu a partir da visita dos alunos haitianos ao Museu Oscar Niemeyer (Mon), localizado no bairro Centro Cívico, em Curitiba, relativamente perto do local onde os alunos participam das aulas de português. A visita contou com o apoio da direção do Mon, que liberou a entrada para os mais de 200 alunos atendidos pelo projeto de extensão PBMIH. A intenção da visita foi provocar a inserção dos alunos em um dos espaços culturais mais visitados em Curitiba e fazer com que pudessem ter suas próprias experiências com outras formas de linguagem, por meio do contato com obras e esculturas do museu. Como será discutido na seção que trata da análise das entrevistas com os alunos, vários nunca haviam visitado nenhum museu, nem mesmo em seu país de origem, o que tornou a visita ainda mais importante. Para os professores, que acompanharam os alunos durante a visita, foi interessante observar a interação entre alunos e outros visitantes do museu, visto que alguns paravam e os auxiliavam, explicando as obras, enquanto outros apenas comentavam, surpresos, sobre a presença deles.

Além do Mon, outro espaço visitado foi o Teatro Guaíra, localizado no centro da cidade de Curitiba e um dos teatros mais tradicionais e frequentados por habitantes da cidade e regiões vizinhas. A ideia se deu a partir do contato

---

9 O curta “Somos Todos Migrantes” está disponível em [https://www.youtube.com/watch?v=k6\\_JFO83Xl8](https://www.youtube.com/watch?v=k6_JFO83Xl8) Acesso em: 20 jun. 2015.

de uma das professoras do projeto de extensão PBMIH com a direção do Teatro, quando soube que a programação contaria com músicos franceses. A iniciativa teve como intenção primeira proporcionar a interação com outra forma de linguagem, a da música, em outro ambiente cultural. Além disso, o Teatro Guaíra, como será visualizado por meio das respostas dos alunos na seção análise, é um espaço que os alunos costumavam observar de fora, sem nunca ter tido a oportunidade de adentrá-lo. Como será discutido posteriormente, é possível notar o sentimento de pertencimento por parte dos alunos, uma vez que, após visitarem o local, passaram a sugerir para outros membros da comunidade haitiana. Esses relatos revelam a importância simbólica da ocupação de espaços como esse por pessoas que costumeiramente não o frequentariam.

A mais recente atividade cultural proporcionada pelo projeto de extensão PBMIH a seus alunos foi uma visita ao Museu Municipal de Arte (MuMA) - Portão Cultural, localizado no bairro Portão. Apesar de ter características arquitetônicas e de acervo distintas do Mon, o passeio pelo MuMA também provocou nos alunos uma sensação de pertencimento/apropriação do espaço. Entre os relatos, os alunos mencionaram que transitavam pelo lado de fora do museu, mas que nunca haviam entrado. Por um lado, a justificativa de não entrar foi a de não terem conhecimento da possibilidade/permissão para adentrar e, a outra, pois imaginavam que teriam que dispor de uma grande quantia de dinheiro para poder frequentar. Mais uma vez, a atividade cultural possibilitou o acesso a um ambiente que não fazia parte da rotina e (ou) atividades de lazer dos alunos. Com a visita, como será vislumbrado a partir dos relatos dos alunos, eles puderam integrar outros haitianos a esse espaço, o “povo haitiano”, como um deles comenta. Essas visitas aos museus e ao teatro evidenciam a importância de parcerias entre instituições na promoção de ações de acolhimento e de integração de populações migrantes.

### 3. METODOLOGIA

Como já foi mencionado, o estudo pretende investigar a relação dos sujeitos entrevistados com a sociedade da qual fazem parte, das ações desenvolvidas pelo projeto PBMIH. Para tanto, optou-se por uma metodologia que desse voz aos



sujeitos, participantes do projeto. Esta seção está organizada de modo a descrever a metodologia utilizada para coleta de dados, o perfil dos sujeitos participantes, a organização do protocolo de entrevista e a condução da análise.

### 3.1 SUJEITOS

Como um dos objetivos do estudo é investigar como as ações realizadas pelo projeto PBMIH e pelo programa Política Migratória e a Universidade Brasileira (PMUB) influenciam a percepção de si e do entorno dos sujeitos, foram entrevistados seis alunos, todos participantes do PBMIH. Os sujeitos foram divididos em dois grupos: GRUPO A, composto por três ex-alunos do PBMIH, hoje estagiários do projeto e graduandos da UFPR, contemplados pelo processo de reingresso promovido pelo PMUB; e GRUPO B, composto de três alunos matriculados no projeto de extensão PBMIH. Como um ponto importante de seleção dos sujeitos, procurou-se selecionar os que haviam participado de todas as atividades culturais promovidas pelo PBMIH, uma vez que, entre as perguntas do estudo, estão questionamentos acerca da participação nas atividades. Tais eventos têm como objetivo promover a inserção e integração dos alunos do PBMIH em outros espaços, além da sala de aula.

**TABELA 1 - PERFIL DOS SUJEITOS**

Sujeito	Sexo M- masculino	Idade	Tempo no Brasil	Grau de escolaridade
1 AM	M	24	2 anos	Ensino superior incompleto
2 PJ	M	25	2 anos	Ensino superior incompleto
3 DK	M	25	1 ano e meio	Ensino superior incompleto
4 OL	M	36	2 anos	Ensino superior incompleto
5 TG	M	25	1 ano e meio	Ensino médio incompleto
6 FS	M	34	2 anos	Ensino médio incompleto

### 3.2 PROTOCOLO DE ENTREVISTA

Como se trata de um estudo que pretende dar voz aos sujeitos entrevistados, elaborou-se um protocolo de pesquisa, baseado na técnica do grupo focal, que conduzisse para uma conversa, organizada por meio de perguntas e imagens previamente selecionadas, mas que permitissem que os sujeitos se colocassem da maneira como quisessem, sem a expectativa de obter respostas certas ou erradas.

Assim, para ambos os grupos, foram selecionadas imagens que representassem a participação deles e dos colegas, estudantes de português brasileiro, nas atividades culturais realizadas até o momento (evento na *Plays Aysien*; visita ao Mon, Museu Oscar Niemeyer; concerto no Teatro Guaíra; visita ao MuMA, Museu Municipal de Arte de Curitiba). É importante mencionar que para o GRUPO A, grupo dos alunos contemplados pelo processo de reingresso promovido pelo PMUB, também foi selecionada uma imagem da fachada da UFPR (na tentativa de simbolizar a instituição de ensino) e outra de uma sala de aula. Além disso, consideramos importante trazer como elemento provocador de discussão uma imagem, relacionada com o mundo do trabalho (simbolizada por pessoas trabalhando na construção civil, trabalho realizado pela maioria dos haitianos que chegam ao Brasil).

Em relação aos procedimentos éticos da coleta de dados, ressaltamos que todos os sujeitos participantes desta pesquisa foram informados da não obrigatoriedade da entrevista e que teriam a liberdade de se recusar a participar, sem que isso lhes ocasionasse qualquer tipo de prejuízo. Caso, em algum momento, eles não se sentissem à vontade com qualquer uma das perguntas. Somente após serem instruídos sobre os direitos de participação no estudo e se sentindo à vontade para assinarem o termo de livre esclarecimento, procedeu-se à entrevista, a qual foi realizada com todos os sujeitos, em encontros individuais, com a mesma pesquisadora.

Na próxima seção, faremos a análise de trechos das entrevistas. Por uma mera questão de organização, os trechos estão separados de acordo com o grupo ao qual pertenciam os entrevistados. As perguntas que nortearam as entrevistas se encontram dispostas abaixo:

1. *Como vc se sente no Brasil em relação à segurança*
2. *Como você se sente em relação ao tratamento com os brasileiros? Você se sente bem tratado?*
3. *O que você tá fazendo agora, como está a sua vida agora?*
4. *Eu queria que você olhasse essas imagens e eu queria que você me dissesse como você se sente olhando para essas imagens?*
5. *E em relação ao momento que você vivia antes da faculdade?*

#### 4. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Nesta seção serão descritas e analisadas as respostas dos sujeitos do GRUPO A e GRUPO B, aos quais conferimos iniciais fictícias na transcrição das entrevistas para preservar sua identidade.

##### 4.1 RESPOSTAS DO GRUPO A

###### **Questão 1 - Como você se sente no Brasil em relação à segurança?**

A maioria dos entrevistados parece estabelecer uma relação direta de segurança com o fato de terem uma formação acadêmica. A ideia de frequentar o ambiente acadêmico é associada nos discursos de alguns sujeitos à noção de segurança. É interessante notar que os participantes não associam a questão da segurança à integridade física e (ou) moral, mas sim à estabilidade financeira e à mudança de status social, como indica o pensamento de dois dos sujeitos entrevistados pode ser visto abaixo:

*PJ: Não me sinto seguro, agora me sinto melhor, porque tá na faculdade, mas antes tinha muito medo.*

*DK: Hoje, sim, porque eu tô estudando na universidade, é claro que eu tenho um futuro bem melhor para mim, sim!*

Mesmo quando um dos entrevistados não faz uma associação de segurança com estar na Universidade (e à estabilidade financeira e à possibilidade de ascensão social), a ideia/noção de estar/se sentir seguro parece estar atrelada ao ambiente do entorno, da comunidade na qual vive.

AM: *Eu pessoalmente, eu acho que tá certo a segurança... te vários tipos de segurança, a segurança como se fosse o ambiente que eu estou vivendo aqui, eu pessoalmente tá certo*

A fala desse participante indicia que o que lhe dá a segurança é a sensação de pertencimento a uma comunidade.

**Questão 2 - e como você se sente em relação ao tratamento com os brasileiros? Você se sente bem tratado?**

Em relação à questão 2, todos os sujeitos relataram que nunca foram maltratados por nenhum brasileiro e que, em geral, tinham boas relações com os brasileiros com os quais convivem. No entanto, em algumas das respostas, os sujeitos relataram saber/ter conhecimento de outros haitianos que sofreram algum tipo de maus tratos.

AM: *é, éee... pra mim tá certo, porqueêê... eu me desenvolvi muito com brasileiros, éé... as pessoas com quem eu tenho relação são bem *gentis, simpáticas também*. Porém, nos somos um povo diferente vai ter sempre uma coisa que eu não gosto, pode ser por causa da minha cultura, ou a pessoa não vai gostar de tudo que eu tenho em mim como pessoal. Éeee, a gente tem que se entender e seguir em frente.*

É interessante notar que a partir da fala de AM, a entrevistadora segue perguntando sobre a natureza dos problemas ocorridos. Sobre isso, ele complementa discorrendo sobre questões que parecem estar relacionadas aos conflitos de relacionamento interpessoal e não necessariamente aos que costumam ser associados com diferenças interculturais ou étnicas, como pode ser visto no trecho a seguir:

AM: *ééé... algum problema pode acontecer, pode ser ... eu tô errado, pode ser a pessoa tá errada também, eu tô tendo entender o que acontece e se for minha culpa eu penso para não fazer isso de novo aquele negócio que deixou a gente triste. Eu também já deixei alguns brasileiros tristes, pode ser uma coisa que eu falo, eu achava que tava certo e para essa pessoa eu tava errado.*

Esse trecho da entrevista revela uma atitude de responsividade criativa (VITANOVA, 2005) do entrevistado em relação aos modos de ser e de agir de seu entorno, pois ele faz um exercício de alteridade, ao reconhecer que, assim

como se sente, às vezes, ofendido pelo comportamento de alguns brasileiros, pode tê-los ofendido em algum outro momento.

**Questão 3 – E me conta um pouco do que você tá fazendo agora, como está a sua vida agora?**

Em geral, em relação às atividades desenvolvidas no momento, todos os sujeitos relataram a importância de estarem dentro da Universidade, a qual conferiu a eles novas oportunidades. Entre os discursos, é possível notar a manifestação de algumas relações com o ambiente físico Universidade e a noção de Universidade como espaço de convivência: faculdade e futuro (como estabilidade e inserção social), faculdade e retorno (responsabilidade em voltar para o Haiti um dia e aplicar o conhecimento adquirido), faculdade e realização do livre-arbítrio). É extremamente interessante notar o que AM diz em relação com “fazer o que quiser”, uma vez que todos vivemos em um sistema que, aparentemente, nos confere o livre-arbítrio, mas que na realidade nos encarcera em possibilidades predeterminadas.

*AM: E se me permite isso me dá uma possibilidade pra entrar na sociedade brasileira e melhorar minha vida do jeito que eu quiser no futuro.*

*DK: Agora, a coisa mais importante que tem acontecido na minha vida é que eu tô estudando para voltar pelo menos daqui a 4 anos... Que mais?... Agora não estou trabalhando e que mais... eu acho que é isso.*

Os trechos de entrevista acima evidenciam o argumento defendido por Norton (2013) de que o acesso que um indivíduo ou uma comunidade tem a recursos materiais, bens materiais, por exemplo, e a recursos simbólicos, como língua, relações interpessoais e educação transformam tanto a maneira como o indivíduo se percebe como a relação dialógica com seu entorno.

Ainda, é mister dizer que a viabilização da entrada na Universidade, de acordo com um dos sujeitos, foi realizada por meio do projeto (PBMIH), o que aponta para a importância da Universidade como instituição

*AM: ééé... agora certo, porque pelo projeto das pessoas na Universidade Federal do Paraná, eu consegui reingressar na universidade para fazer letras, na universidade, estou estudando com brasileiros, isso me deixa muito de feliz ...*

Nesse enunciado, nota-se, mais uma vez, a importância atribuída pelos participantes desta pesquisa ao acesso à formação acadêmica como meio de inserção social.

**Questão 4 - Eu queria que você olhasse essas imagens e eu queria que você me dissesse como você se sente olhando para essas imagens?**

É interessante notar como a noção de aquisição de conhecimento que advém da entrada dos sujeitos na Universidade está associada com empoderamento. Além do poder associado ao dominar uma língua e os bens culturais que vêm com ela, ter acesso à Universidade e aos conteúdos específicos que ela provê um sentimento de pertencimento e de estabilidade. É possível notar isso no trecho abaixo:

*AM: A universidade federal do Paraná, acho que isso... é meu futuro... Porque... para mim sabedoria é o poder, se você é uma pessoa que tem o conhecimento, faz faculdade o que eu estou fazendo agora, você, eu não vou dizer com certeza... não eu, mas algumas pessoas, mas eu sempre assim... você com certeza vai chegar a um ponto bom. Por isso, a universidade representa para mim um futuro certo.*

Como afirma Norton (2013), “identity references desire – the desire for recognition, the desire for affiliation and the desire for security and safety. Such desires [...] cannot be separated from the distribution of material resources in society”<sup>10</sup> (NORTON, op. cit., p. 7). É possível notar que as ideias discutidas pelo autor se manifestam no discurso de PJ, uma vez que o reconhecimento, o desejo por afiliação está atrelado ao ingressar e estar na Universidade.

**Questão 5: E em relação ao momento que você vivia antes da faculdade?**

Em relação a essa pergunta, os entrevistados mencionam aspectos de suas vidas antes de vir para o Brasil e, invariavelmente, relacionam com questões culturais, mas com uma noção de cultura que vai além do sentido estereotípico,

---

10 Tradução livre: “(...) Identidade referências desejo – o desejo por reconhecimento, o desejo por pertencimento e o desejo de segurança e segurança. Tais desejos (...) não podem ser separados da distribuição de recursos materiais na sociedade.

que compreende as relações humanas de adaptação, de re(construção) de identidade, de postura.

AM: [...] *Uma pessoa que não fala a língua, cultura diferente, eu vivia um pouco longe do centro também. Claro o funcionamento do Brasil é diferente, porque é um país federal, eu acho depois de um tempinho quando eu cheguei aqui, eu vi as coisas muito difícil, porque era muito diferente. O que eu achava do Brasil, tudo era diferente, eu lembro de pensar que “ eu não vou continuar vivendo no Brasil”. Depois, veio muitas ideias novas para tentar ajudar os migrantes, especialmente os Haitianos... éee... incorporar a cidade brasileiro... ée... eles tem vantagem para quem quiser, ou para quem estava em uma situação no seu país, para tentar mudar a sua vida, dar possibilidade, como a universidade.*

A partir do trecho de AM, compartilhamos da discussão feita por Maher (2007, p. 261), a qual explicita que a cultura compreende um “sistema compartilhado de valores, de representações e de ação [...]”. É justamente e primeiramente esta noção de cultura como ação que nos encaminha para a próxima seção de perguntas, em relação às ações desenvolvidas pelo projeto PBMIH.

## 4.2 RESPOSTAS DO GRUPO B

**Questão 1 - Como você se sente no Brasil em relação à segurança e Questão 2 - e como você se sente em relação ao tratamento com os brasileiros? Você se sente bem tratado?**

Para o GRUPO B, composto por alunos do projeto PBMIH, mas que ainda não frequentam a Universidade, as questões relacionadas à segurança no Brasil e as relações de convivência com os brasileiros, estão relacionadas à, pelo menos, três aspectos: trabalho, regularização no país e estar dentro do PBMIH.

TG: *Eu me senti bem seguro, porque eu cheguei aqui com 25 anos, meu 1º serviço foi com 25 anos, então eu sou um cara...se eu tava no Haiti, eu posso ser 40 anos eu nunca trabalhei. Agora, eu tô trabalhando, pago IFGVF... não sei o que... para garantir meu futuro, eu acho tô seguro.*

TG: [...] *A sorte que eu tenho aqui, eu cheguei no primeiro dia, saiu meu CPF, meu protocolo, não precisava fugir quando eu via a polícia, então, eu acho que tô sussegado.*

FS: *Vou lhe falar prof, no mundo inteiro, tem isso. Tem pessoas que trata você*

*bem e tem pessoa que não, porque no mundo inteiro, tem pessoa diferente. Posso dizer, como aqui na escola tá tudo bem né, mas para outras pessoas na rua é diferente, mas quando a pessoa não bem conhecer você... aí... fica um pouquinho diferente.*

Novamente, podemos notar a problemática trazida por Norton (2013) que menciona que o desejo por segurança e o se sentir seguro está intimamente atrelado aos recursos materiais providos pela sociedade, o que, para os sujeitos de nossa pesquisa, se encontra materializado nos documentos de regularização no país, possuir um emprego e estudar em uma instituição.

**Questão 4 - Eu queria que você olhasse essas imagens e eu queria que você me dissesse como você se sente olhando para essas imagens?**

Em relação à participação em ações no projeto PBMIH, que foram mencionadas na seção de metodologia, os sujeitos relataram, em geral, o papel de inserção social, de integração a partes da cidade e da sociedade que, antes, não tinham acesso ou desconheciam como esse acesso se dava.

OL: ééé... foi maravilhoso, foi bom, a gente sempre passou na frente mais não sabia que tinha um lugar bonito, pertinho do terminal. Mas agora a gente sabe bastante coisa, lá no portal cultural.

TG: *Foi a primeira, nunca. Eu acha bem legal, mas tinha um Museu no Haiti, mas cada vez que a minha escola vazia uma saída para passar no museu, mas minha família... é uma família bem grande, tem 9 filhos, não dá para pagar para todas as pessoas, aí por causa disso, eu não conseguia pagar para ir.*

FS: é Ah, para mim esse dia é bem legal que? Para eu entrar lá, PRA EU? Tem que paga, tem que fazer tanta coisa, né! Mas naquele dia que eu fui lá, para mim, bem legal! Como se ... eu tava precisando ir, para conhecer esse lugar. bem legal prof, porque primeira coisa eu vou te dizer... nesse lugar que eu fui, que tá bem, vou te dizer, sempre passei perto deles, mas que eu nunca entrei.

A partir dos trechos das entrevistas com OL, TG e FS, é possível notar o sentimento de realização pessoal proporcionado pelas atividades culturais, ainda que alguns tenham relatado nunca terem tido acesso a esses espaços e não sabiam o que existia lá dentro. Esse sentimento provavelmente se deve ao fato de os participantes poderem frequentar um espaço diferente do local de trabalho ou de estudo a que estão acostumados e poderem ter contato



com outras formas de linguagem. Ao mesmo tempo, é interessante notar que a ação de levar os alunos ao Museu Oscar Niemayer possibilitou a primeira ida ao museu de um dos sujeitos, o qual nunca havia vivido tal experiência em seu país de origem.

Outros trechos em relação às ações do projeto chamam a atenção pela projeção feita pelos sujeitos, em relação à apropriação/incorporação das experiências vividas, as quais, de acordo com eles, será compartilhada com os filhos, futuros filhos, “para cada haitiano”, para a a nação inteira.

OL: *Foi ... ahh... minha filha... foi... minha filha tava com alegria, tava feliz e eu acho que isso que vai marcar no meu agenda para sempre, minha filha, minha esposa e isso que vai ficar por muito tempo.*

TG: *O que eu mais gostei foi o programa do portão cultural, porque eu achava que minha nação inteiro tem que aprender o que tá dizendo lá, nessa hora, foi bem legal. Eu não tinha a oportunidade para mostrar para cada haitiano, esse, mas eu achava bem legal.*

FS: *Boa, prof, boa. Se um dia o tempo que eu ficar aqui, né... se um dia eu tem um filho aqui tbm, eu posso mostrar ele essa foto que eu, fui lá... tal, tal, minha escola e que tava bom, lá...*

Diante das respostas do GRUPO B, é possível traçar um paralelo com as experiências do Grupo A, que apesar de estarem inseridos, hoje, na Universidade, também não tinham um acesso prévio aos lugares, como o Mon, o MUMA, o Teatro Guaíra, antes de fazerem parte do projeto. Os sujeitos do Grupo A evocam, em seus discursos, um espírito de descoberta bastante semelhante aos do Grupo B.

AM: *... aí a pessoa pode voltar sozinho, porque o projeto te leva uma vez, mas depois você pode voltar sozinho, porque você tem esse chance em que um grupo de pessoa te apresenta o que a gente tem como bagagem cultural.*

PJ: *As atividades são de extrema importância, pois a vida do imigrante no Brasil é muito difícil que é não é uma vida.. é só muito trabalho, ninguém aguenta só trabalho, e trabalho e depois ficar só fechado em uma sala de aula todo sábado. As atividades são a única oportunidade de lazer...fui em todas as atividades. Fui no teatro Guaíra, orquestra sinfônica... pensei ... quando falou orquestra sinfônica? pensei que eles não iam gostar... porque era uma orquestra sinfônica... mas fiquei muito feliz e não imaginei eles gosta... muitos falaram pra mim*

DK: Então, é uma oportunidade de conhecer mais a cultura, o que é ... que o Brasil pode oferecer mais coisas além de trabalhar... existe mais aqui no Brasil...

#### 4.3 RESPOSTAS DO GRUPO A E GRUPO B

Como parte final da entrevista, os sujeitos foram perguntados sobre as próximas ações, sobre o quê, na opinião deles, o projeto PBMIH poderia realizar como ações futuras. Iremos relatar, aqui, as respostas de ambos os Grupos. Alguns participantes mencionam a necessidade de realizar um curso técnico, seja pela colocação mais rápida no mercado que tal formato de curso pode prover ou pelo interesse em realizar mais de um curso. Tais discursos inicializam o alto valor atribuído pelo migrante à formação profissional como oportunidade de inserção e de ascensão social.

AM: *Eu acho que o programa pode pensar também a ajudar outras pessoas que querem fazer um curso técnico. [...] fazer um curso universitário para mim não importa, eu posso fazer um curso técnico"... e achar um serviço melhor... essas pessoas acho que eles perguntam, se não tem um curso técnico... porque eu não vou perder 4 anos .. eu não vou perder muito tempo... eu vou fazer um curso de dois anos... um ano.*

PJ: *Nós precisa de curso técnico, muitos haitianos gostaria fazer curso técnicos... se o projeto ajuda fazer curso técnico, é muito importante para nós.*

Além disso, outros sujeitos trazem novas sugestões, agora relacionadas à aproximação/apresentação da cultura haitiana para os brasileiros e a necessidade de ter um livro, um material.

DK: *Ahhh... é... para mim que é importante, os povos brasileiros também tem que conhecer a cultura a haitianos, tem que organizar algumas atividades que apresentam a nossa cultura... porque tem bastante, nossa cultura... vocês tem que aprender algumas coisas..*

OL: *Você já trabalhou para fazer integração do nosso povo haitiano com o povo curitibano, agora, mais como esse que esse projeto no facebook acho que o youtube tbm importante e tbm pessoa teve da tv que veio aqui fazer entrevista com nós para mais conhecimento entre povo o curitibano e o povo haitiano, isso só ajuda o nosso povo quando..*

TG: *para ajudar nós, eu acho que devia... não sei se era com você que eu tava falando, mas acho que a gente devia ter tipo um livro, que eu vi que na escola as pessoas tem um livro, tava melhor para nós. Porque a folha que nós usa lá, as vezes a gente deixa, em um lugar lá... nem... procura ver mais*

Acreditamos que um conceito que parece unir os pensamentos dos sujeitos pesquisados, principalmente em relação ao processo de (re)construção como sujeitos é o de que temos que tratar cultura como um verbo e não como um substantivo, uma coisa (STREET, 1993 *apud* MAHER, 2007), uma vez que ela “[...] não é uma herança: ela é uma produção histórica, uma construção discursiva” (MAHER, 2007, p. 261).

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo construção da percepção de si em relação ao entorno é um processo social. Isso pressupõe a interação dialógica entre sujeitos e suas subjetividades. Ao se dar voz e a possibilidade de inserção por meio do ensino a migrantes, indivíduos comumente marginalizados na sociedade, se lhes permite algum acesso a recursos materiais e simbólicos. Mesmo se tratando de ações locais e não se podendo mensurar a sua repercussão em termos quantitativos – nem na comunidade haitiana nem na brasileira –, não se pode desconsiderar a sua importância como instrumento político e social, uma vez que as ações, tomadas pelo PBMH, visavam não só ao acolhimento e à inclusão dos imigrantes, mas também à sensibilização do entorno para com os recém-chegados.

A análise das entrevistas indicia questões importantes que devem ser consideradas tanto nas políticas de acolhimento como nas políticas linguísticas e educacionais em contexto de migração. Os dados apontam para a necessidade de se ampliarem as oportunidades de formação continuada, seja por meio de disponibilização de vagas reingresso em universidades públicas, seja por meio de oferta de cursos profissionalizantes e de língua portuguesa gratuitos. Outra questão recorrente nas entrevistas foi a importância atribuída pelos sujeitos a uma maior convivência com brasileiros como fator que aumentaria a sensação de segurança e estabilidade. É mister fazer uma ressalva em relação ao fato de que todos os sujeitos entrevistados do GRUPO A estão inseridos na comunidade

acadêmica, uma vez que são graduandos da UFPR. Assim, é importante notar que a interação com grupos distintos de brasileiros também acaba por prover diferentes possibilidades de negociação e trocas de conhecimento.

Ressaltamos também a importância de parcerias entre instituições como as que ocorreram na promoção da festa e das visitas aos museus, ao teatro. Apesar de essas ações não estarem diretamente relacionadas ao aprendizado da língua portuguesa do Brasil, nem à formação profissional ou acadêmica, sua relevância reside no fato de envolverem diferentes setores da sociedade na projeto de acolhimento e de integração de populações migrantes. Assim como indiciam os dados das entrevistas, reiteramos que a oportunidade de interação do migrante com brasileiros em diferentes espaços é essencial para que ele se sinta mais seguro em nossa sociedade.

Baseando-nos nos dados das entrevistas aqui apresentadas e na nossa experiência de interação com os alunos migrantes, encerramos este artigo, sugerindo que futuras pesquisas e ações de acolhimento e de integração consideram em sua elaboração a questão da falta de acesso da população migrante a recursos materiais e simbólicos. Nesse sentido, apesar de nós, como pesquisadoras estarmos desenvolvendo investigações sobre os processos de negociação identitárias em contexto de migração e refúgio e sobre questões fonético-fonológicas do português brasileiro para migrantes que dificultam a compreensibilidade entre brasileiros e migrantes, apontamos para a necessidade de se desenvolverem pesquisas em contexto de migração e refúgio que contemplem temas como produção de material didático e práticas pedagógicas, educação do entorno para o acolhimento, educação pluri- e translíngue, conflitos étnico-raciais, a importância da participação da sociedade civil no processo de acolhimento e de integração.

No plano individual, é necessário que se realize, constantemente, um exercício de alteridade como membro de uma comunidade local e, ao mesmo tempo, global, que passa por um momento histórico crítico em relação ao processo migratório. Além disso, apela-se para a conscientização da sociedade brasileira para o fato de que, apesar os migrantes se encontrarem em imersão, isto é, aprendendo a língua no país, não significa que estejam integrados/inseridos na comunidade local. Por essa razão, há a necessidade de estabelecerem-se mais

parcerias entre Estado e sociedade civil para promoção de ações integradoras, para que a população migrante possa exercer sua cidadania de forma plena, como defende Maher (2007) na epígrafe deste artigo.

## REFERÊNCIAS

- AGAMBEN, G. *Infância e história: destruição da experiência e origem da história*. Belo Horizonte: UFMG, 2005.
- FREIRE, P. *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 2013.
- JORDÃO, C. M. *Abordagem comunicativa, pedagogia crítica e letramento crítico – farinhas do mesmo saco?*. In: MACIEL & ROCHA (Orgs.). *Ensino de Língua Estrangeira, Formação Cidadã e Tecnologia*. Campinas: Pontes Editores, (2013): 69-90.
- LUKE, A. *Critical Literacy: foundational notes*. In: *Theory Into Practice*, v. 51, p. 4-11, 2012.
- MAHER, T. M. A Educação do Entorno para a Interculturalidade e o Plurilinguismo. In A.B. Kleiman e M. C. Cavalcanti (Orgs.). *Linguística Aplicada – suas Faces e Interfaces*. Campinas, SP: Mercado de Letras, p. 255-270, 2007.
- MENEZES DE SOUZA, L. M. T. *Para uma redefinição de letramento crítico: conflito e produção de significação*. Formação de professores de línguas. Ampliando perspectivas, Paco Editorial. 130-142, 2011.
- MERTON, R. K. Social structure and anomie. *American sociological review*, v. 3, n. 5, p. 672-682, 1938.
- MOITA LOPES, L. P. (Org.). *Por uma Lingüística Aplicada Indisciplinar*. São Paulo: Parábola Editorial, 2006.
- MOREIRA, J. B. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. In: *Rev. Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, Brasília, Ano XXII, n. 43, p. 85-98, jul./dez. 2014
- NORTON, B. *Identity and Language Learning: Extending the Conversation- 2<sup>nd</sup> Edition*. E-book. Bristol: Multilingual Matters, 2013.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Relatório Tendências Globais*. Genebra: 2015. Disponível em <http://http://www.unhcr.org/2014trends> Acesso em: 19 nov. 2015.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). *Relatório “Refúgio no Brasil: uma análise estatística - Janeiro*

de 2010 a Outubro de 2014". Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Refugio\\_no\\_Brasil\\_2010\\_2014](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Refugio_no_Brasil_2010_2014) . Acesso em: 18 set. 2015.

VITANOVA, G. Authoring the self in a non-native language: a dialogic approach to agency and subjectivity. In: HALL, J. K.; MARCHENKOVA, L.; VITAVOVA, G. (Orgs.). *Dialogue with Bakhtin on second and foreign language learning: new perspectives*. London: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers, 2005, p.149-169.

ENSINO DE PORTUGUÊS BRASILEIRO PARA ALUNOS  
REFUGIADOS: UMA EXPERIÊNCIA REALIZADA NO PROJETO  
PBMIH-CELIN/UFPR

THE TEACHING OF BRAZILIAN PORTUGUESE FOR  
REFUGEES: AN EXPERIENCE CARRIED OUT WITHIN THE  
PROJECT PBMIH-CELIN/UFPR

*Carla Alessandra Cursino*<sup>1</sup>

*João Arthur Pugsley Grahl*<sup>2</sup>

*Isabel Zaiczuk Raggio*<sup>3</sup>

*Jovania Perin Santos*<sup>4</sup>

---

1 Graduada em Comunicação Social – Jornalismo pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) e graduanda em Letras – Licenciatura em Francês pela mesma instituição. É professora de Português como Língua Estrangeira (PLE) no Celin-UFPR e no PBMIH.

2 Professor do Departamento de Letras Estrangeiras Modernas (DELEM) da UFPR.

3 Graduada em Letras – Português/Inglês pela UFPR, atuou como professora de inglês e português tanto em cursos de línguas como no ensino regular. É membro da equipe do Núcleo Tandem do Celin, responsável pelo acompanhamento e atividades de integração dos alunos de PLE do Celin. Colaboradora do PBMIH na parte organizacional.

4 Mestre em Estudos Linguísticos pela UFPR, possui Especialização em Ensino de Língua Estrangeira - área de concentração Português como Língua Estrangeira - pela UFPR. É licenciada em Letras - Português e Inglês pela Universidade Tuiuti do Paraná e atua como professora de PLE desde o ano 2000. Dedicar-se especialmente à produção de materiais didáticos para o ensino de PLE.

## Resumo

Muitos refugiados têm vindo ao Brasil. Desde o primeiro semestre de 2014, dentro do projeto PBMIH (Português Brasileiro para Migração Humanitária) professores do Celin (Centro de Línguas da UFPR) e da UFPR decidiram criar cursos de português como língua estrangeira para refugiados sírios, a princípio, e, atualmente, para todos os refugiados interessados na forma de turmas de acolhimento. A evolução metodológica e as diversas maneiras encontradas de se ensinar este grupo de alunos é o que conta este artigo.

**Palavras-chave:** Refugiados. Sírios. Metodologia. Acolhimento. Migração.

## Abstract

*Many refugees have been coming to Brazil. In the first semester of 2014, Celin teachers and UFPR faculty members decided to create Portuguese as a Foreign Language courses for refugees within the scope of the Brazilian Portuguese for Humanitarian Migration Project. At first these were courses for Syrian refugees, but currently they are open to all refugees interested in learning Brazilian Portuguese. This article outlines the methodological evolution and the many different approaches used in teaching this group of students.*

**Keywords:** *Refugees. Syrians. Methodology. Welcoming. Migration.*

## 1. INTRODUÇÃO

Em novembro de 2013 o Centro de Línguas e Interculturalidade da Universidade Federal do Paraná (Celin-UFPR), juntamente com o Departamento de Letras da mesma instituição de ensino, abriu quatro turmas de português como língua estrangeira (PLE) para haitianos. Mas esse grupo não era o único em situação de vulnerabilidade social que necessitava de aulas de português; havia também um número significativo de alunos sírios. O Celin-UFPR há mais de vinte anos desenvolve o ensino de PLE, porém o perfil de estudos da instituição sempre foi, em sua maioria, de intercambistas. Diante da nova demanda, a partir dessas quatro turmas piloto, foi criado então dentro do Celin-UFPR o projeto Português Brasileiro para Migração Humanitária (PBMIH)<sup>5</sup>, que juntamente

---

5 Para mais informações sobre a criação do projeto PBMIH, ver artigo “Acolhimento, sentidos e práticas no ensino de português para migrantes/refugiados: experiências da Universidade de Brasília (UNB) e da Universidade Federal do Paraná (UFPR)”, de BARBOSA e RUANO, nesta publicação.



com professores do departamento de Letras, do curso de Direito e do curso de Informática, uniu esforços para ensinar português e também fornecer a esses alunos orientações que pudessem auxiliá-los no processo de adaptação à nova realidade social que estavam vivendo.

Naquele momento alguns alunos sírios tinham aulas no Celin-UFPR como bolsistas. O problema era que suas famílias não tinham a mesma oportunidade e o Centro de Línguas não tinha condições de absorver a todos. O objetivo deste artigo é contar a história e o desenvolvimento das turmas de refugiados dentro do PBMIH, as quais ocorreram paralelamente a dos alunos vindos do Haiti e que foram pensadas com o objetivo de dar conta da demanda de refugiados não haitianos.

O artigo se divide em três partes que representam as três fases do projeto, cujo objetivo era e é desenvolver um curso de português na perspectiva de língua de acolhimento para alunos refugiados em geral, mas que começou tendo como foco os alunos sírios.

A primeira parte diz respeito à experiência da professora Jovania Perin Santos com a primeira turma de sírios, que aconteceu na UFPR durante aproximadamente três meses.

A segunda parte é a experiência da professora Isabel Zaiczuk Raggio que, também com sírios, coordenou o projeto no primeiro semestre de 2015 com pequenos grupos de três alunos, cujas aulas eram dadas em pequenas salas, por alunos de Letras, na biblioteca da Reitoria da UFPR.

A terceira parte é quando as turmas passaram a ser chamadas de turmas de acolhimento. Nestas, que estão em vigor desde o início do segundo semestre de 2015, não se faz distinção de nacionalidades, mas todos os participantes, a princípio, devem ter o estatuto de refugiados ou de postulantes do refúgio.

## **2. PRIMEIRA FASE: UMA NOVA SITUAÇÃO/CONDIÇÃO DE ENSINO-APRENDIZAGEM**

Em 2014 alunos sírios procuravam por aulas de português e eram encaminhados para o projeto PBMIH. Logo os professores perceberam que esses alunos necessitavam de uma abordagem específica, por várias razões

como ritmo/velocidade de aprendizagem, cultura de aprendizagem de língua estrangeira, características culturais etc. Mesmo porque o grupo de alunos haitianos era muito maior e já estava sendo pensado a partir das especificidades que apresentavam.

Desse modo iniciamos as aulas com os alunos sírios em 2014, em uma sala da UFPR, duas vezes por semana durante duas horas-aula. Inicialmente recebemos a ajuda da professora de árabe Nádia Kanhoush Hamati, que participou das quatro primeiras aulas fazendo algumas observações quanto ao funcionamento da língua árabe e do português, além disso, ela dava orientações para os alunos quanto a procedimentos burocráticos que eles deveriam seguir no Brasil.

Iniciamos as aulas buscando estabelecer proximidade com os alunos com o intuito de que todos se sentissem à vontade para perguntar/interagir e estabelecer assim uma relação de trabalho, de colaboração e de mediação. Percebemos inicialmente grande ansiedade por parte dos alunos com a aquisição da língua e seguindo um sistema de aprendizagem bastante frequente entre os alunos estrangeiros que é pelo método estrutural, isto é, partindo de estruturas linguísticas determinadas como modelos da língua-alvo e seguindo um processo de repetição para a fixação dessas estruturas. Porém, não foram resistentes quando apresentamos textos e práticas de ensino que visavam à língua em uso. Acreditamos que este é um processo gradativo que vamos pouco a pouco introduzindo e tão logo percebam a utilidade/razão dessa abordagem passam a aceitá-la. O que percebemos era que o pouco mais de 20 alunos estavam ávidos para aprender e a cada semana voltavam para as aulas com um salto na sua proficiência. Embora fossem falantes de uma língua distante do português brasileiro, conseguiam se apropriar de vocabulário novo, estruturas e expressões com muita velocidade, apenas com exceção dos alunos mais velhos que necessitavam de mais tempo. Havia muita colaboração entre os alunos, quando um não sabia de algo, alguém sempre o ajudava. Apresentavam-se participativos e queriam expressar suas ideias.



FOTO 1: Professora Joviana ensinando alunos sírios. Crédito: João Arthur P. Grahl.

Esse primeiro grupo com o qual trabalhamos era formado por alunos de diferentes idades, desde jovens com 13 e 14 anos que estudavam também em escolas públicas; havia jovens adultos de 25 a 30 anos e os pais de alguns desses alunos com 50 ou 55 anos. Essa composição de grupo era totalmente nova para nós, dar aula para grupos de famílias, além de outras diferenças como a condição de refúgio que nos fez refletir sobre quais seriam os melhores caminhos para viabilizar esse curso. Esse novo desafio nos remeteu a um conceito freiriano: “ensinar exige consciência do inacabamento”. Nas palavras de Paulo Freire (2014, p. 49),

Como professor crítico, sou um “aventureiro” responsável, predisposto à mudança, à aceitação do diferente. Nada do que experimentei em minha atividade docente deve necessariamente repetir-se. Repito, porém, como inevitável, a *franquia* de mim mesmo, radical, diante dos outros e do mundo. Minha *franquia* ante os outros e o mundo mesmo e a maneira radical como me experimento enquanto ser cultural, histórico, inacabado e consciente do inacabamento.

E assim buscamos nos adaptar à nova realidade de ensino, o que nos fez refletir sobre nossa prática como professores de língua estrangeira.

Para viabilizar o curso, iniciamos as aulas com o material didático dos cursos regulares do Celin-UFPR e logo percebemos que esse material precisaria de adaptações. O público-alvo era outro e as necessidades dos alunos eram diferentes.

O processo de ensino que utilizávamos nos cursos regulares de português como língua estrangeira no Celin (com maioria de intercambistas da UFPR) era partir da realidade do aluno, mas trazer à tona o modo de viver, de agir e de pensar dos alunos refugiados apresentou-se uma situação complexa. Enquanto as práticas sociais e culturais comuns dos alunos intercambistas estavam relacionadas a viagens, passeios, comemorações, participação em festas e eventos culturais e acadêmicos, a realidade dos refugiados era um tanto diferente. Isso exigia muita sensibilidade do professor em lidar com temas que a princípio são comuns, mas que na situação dos alunos tornava-se delicada. Tudo isso nos levou a repensar as estratégias de ensino.

Nesse esforço para adaptar-se a essa nova demanda passamos então a pensar em temas a serem abordados em sala de aula que pudessem efetivamente contribuir para a aprendizagem da língua e também para a inserção desses alunos socialmente. Uma reflexão mais detalhada sobre as situações vividas pelos migrantes passou a ser o ponto de partida para o planejamento das aulas. Desse modo, buscava-se preparar os alunos para se comunicar em situações de uso da língua.

O processo de preparação/planejamento para o ensino de uma língua-cultura passa pela reflexão das necessidades e dos interesses dos alunos que precisam ser evidenciados, seja por meio de uma pesquisa sistemática ou da conversa com os estudantes. Esse não é um trabalho fácil porque muitos alunos dão respostas genéricas, mas um cuidadoso trabalho de pesquisa faz com que possamos eleger situações de comunicação e tópicos linguísticos para cada momento de aprendizagem. Desse modo, colocam-se o aluno e suas necessidades no centro do processo de elaboração das propostas didáticas como o programa de curso e o material didático.

Um direcionamento teórico-metodológico que se apresentou bastante efetivo nesse contexto foi o ensino de línguas por tarefas. Esse direcionamento

constitui-se não como uma metodologia, mas como um conjunto de procedimentos que tem na estrutura central o desenvolvimento de tarefas, caracterizadas por três fases: pré-tarefa, ciclo da tarefa e pós-tarefa. Esses encaminhamentos contribuem para a preparação das propostas didáticas dando encaminhamento para que os alunos produzam textos orais ou escritos. Como tarefa compreendemos “propostas de compreensão e produção de textos – escritos, orais, verbais ou não verbais – que seguem um planejamento predeterminado, com o objetivo de convidar o aluno a praticar a língua em situações contextualizadas e significativas.” (SANTOS, 2014, p. 8). As tarefas são propostas nas unidades temáticas com um enunciado (consigna) que considere quem fala, o que fala, para quem fala, como fala e com que finalidade. Essas questões são o principal direcionamento para a elaboração dos enunciados. Ao solicitarmos aos nossos alunos a leitura ou produção de textos, é essencial que o façamos observando tais elementos composicionais. Seguindo o direcionamento do ensino de línguas por tarefas, partimos do princípio de que as estruturas gramaticais não são o objetivo maior do ensino, mas são vistas como recursos linguísticos para poder produzir os textos solicitados. Assim, a língua é explorada a partir do seu contexto de uso, o que propicia a percepção de situações comunicativas e a posição enunciativa que se deve assumir em diferentes textos a serem produzidos.

Tais procedimentos se configuraram efetivos para o trabalho com os alunos sírios considerando suas necessidades e interesses. Como no grupo havia alunos de diferentes graus de escolaridade em língua materna e também diferentes níveis de proficiência em português, as tarefas produzidas por eles permitiam identificar o real momento de aprendizagem, o que favorecia o processo de avaliação e a reformulação das tarefas seguintes.

### **3. SEGUNDA FASE: CONTINUIDADE DO PROGRAMA E REFORMULAÇÃO DO CURSO**

O trabalho com os alunos sírios, refugiados ou postulantes de refúgio no Brasil, foi retomado em 2015 com uma proposta diferente, tanto do trabalho que foi desenvolvido com os sírios em 2014 quanto daquele desenvolvido com

os haitianos, que representam a grande maioria dos migrantes que buscam se estabelecer na cidade de Curitiba. Por conta disso, o PBMIH atende atualmente por volta de 200 alunos haitianos, um número muito superior ao de alunos sírios atendidos no primeiro semestre de 2015. Ao todo foram 22 sírios inscritos no projeto, sendo que dois nunca compareceram e seis desistiram do curso ao longo do semestre. Terminamos esse período com 14 alunos frequentando as aulas.

Do total de 22 inscritos, 14 eram homens e oito eram mulheres e a faixa etária variava entre 16 e 61 anos. Por se tratar de um curso de nível básico, o tempo de permanência dos alunos no Brasil no momento em que ingressaram no curso era de no máximo sete meses, sendo que muitos deles haviam chegado há menos de um mês. Por esse motivo, a maioria dos estudantes ainda não tinha encontrado emprego naquele momento. Mas alguns, que acabaram abandonando curso, tinham projetos de montar seu próprio negócio ou encontraram trabalho no comércio.

Muitos dos alunos tinham diplomas de ensino superior – oito estudantes ao total – nas seguintes áreas de estudo: direito, jornalismo, economia, engenharia elétrica, engenharia civil, veterinária, letras e arquitetura. No entanto, sabemos que a tendência é que o migrante ingresse no mercado de trabalho em uma atividade que exige menor qualificação do que aquela que ele possui, muitas vezes em função de não dominar a língua local. No grupo também tínhamos três estudantes de nível médio e dois de ensino superior. Com exceção de um comerciante e uma dona de casa, os outros alunos não declararam sua profissão.

Ainda em relação ao perfil dos alunos sírios matriculados no PBMIH no primeiro semestre de 2015, é relevante apontar que dos 22 inscritos, 12 tinham conhecimento da língua inglesa, com maior ou menor grau de proficiência, enquanto os outros 10 alunos falavam apenas o árabe e em muitos casos não eram familiarizados com o alfabeto latino.

O curso de português para os refugiados sírios foi ofertado apenas para alunos de nível básico, divididos em pequenos grupos, com entre um e três participantes. As aulas aconteceram durante a semana, em horários variados, com dois encontros de duas horas por semana, em uma sala de estudos disponibilizada para esse propósito pela biblioteca da UFPR, Campus Reitoria,

ou em sala cedida pelo Celin-UFPR. Para cada minigrupo, procuramos formar equipes de dois ou três professores, seguindo o formato já utilizado pelo PBMIH no atendimento aos haitianos.

Além de serem grupos pequenos, outra característica que diferenciou esta frente do projeto PBMIH foi a pilotagem do material desenvolvido pelo Núcleo Tandem do Celin<sup>6</sup> para a plataforma de aprendizado Seagull (*Smart Educational Autonomy through Guided Language Learning*), da União Europeia. A proposta desta ferramenta é disponibilizar materiais específicos para serem utilizados no contexto Tandem de aprendizagem, isto é, em uma metodologia autônoma de aprendizagem de idiomas em que um aluno ajuda o outro a aprender as suas respectivas línguas maternas. Na página<sup>7</sup>, é possível encontrar folhas de trabalho que vêm acompanhadas de um guia didático elaborado para auxiliar o falante nativo a ajudar o seu parceiro. O Núcleo Tandem Celin é responsável pela elaboração dos materiais e guias didáticos para o idioma português disponíveis na plataforma.

Como esse material foi desenvolvido para dar apoio a parcerias Tandem, em que não se estabelece uma relação professor-aluno, mas sim uma troca entre estudantes de línguas, o trabalho visava fazer uma avaliação da compatibilidade do material ao contexto do ensino do português como língua estrangeira ou como língua de acolhimento, bem como realizar as adaptações necessárias. No entanto, não houve adesão por parte dos professores que, com exceção de um, usaram apenas uma ou duas unidades e acabaram optando por utilizar outros materiais ou desenvolver o seu próprio. A questão do material didático foi uma das dificuldades enfrentadas, que na verdade aponta para outras questões como concepção de língua e de ensino, que iremos retomar posteriormente, ao abordar os desafios enfrentados nessa experiência.

Antes, no entanto, cabe descrever o perfil dos oito professores voluntários que de fato se engajaram com a proposta, pois muitos dos que se apresentaram

---

6 Programa do Celin-UFPR responsável por recepcionar novos estrangeiros, organizar atividades culturais monitoradas, além de cadastrar, formar e mediar novas parcerias Tandem.

7 Mais sobre a plataforma Seagull, visitar o site: <http://seagull-tandem.eu/>. Acesso em: 30 nov. 2015.

quando da chamada de voluntários acabaram por não aderir ao projeto. Destes oito, sete eram alunos de graduação em diferentes habilitações: quatro da área de línguas estrangeiras modernas, uma da área de clássicas e uma do ensino de português como língua materna. Por fim, o grupo também contava com uma pós-graduada na área de clássicas com experiência de ensino na graduação desta mesma área. De todos os voluntários mencionados acima, apenas uma tinha alguma experiência no ensino de português como língua estrangeira, pois já atuava no PBMIH, no atendimento aos alunos haitianos.

A falta de experiência dos voluntários no ensino de seu idioma para refugiados se traduzia num desafio no que diz respeito à concepção de língua e ensino, bem como na produção de materiais didáticos. Essas dificuldades eram trazidas pelos professores para as reuniões semanais.

Como já mencionado anteriormente, a grande maioria dos professores considerou o material Seagull inapropriado para esse contexto específico e o principal argumento utilizado por eles para sustentar a decisão de não o utilizar foi a necessidade de contemplar as necessidades específicas do público atendido. Podemos perceber nos trechos citados a seguir, retirados dos relatórios produzidos pelos professores voluntários no final do semestre, que essa foi uma percepção comum ao grupo:

Depoimento 1:

“Trabalhamos como utilizar transporte público e como responder perguntas pessoais, pois os alunos têm que aprender a ir aos lugares e responder as perguntas sobre seus documentos.”

Depoimento 2:

“Os tópicos gerais abordados estavam centrados nos assuntos mais pertinentes ao cotidiano dos alunos. Um deles foi sobre ‘atendimento’, uma vez que eles trabalham em um restaurante árabe e necessitam de palavras-chave desse setor.”

Depoimento 3:

“Creio que a questão da escola (que foi dividida em três aulas) foi de extrema importância, visto que ambos estão inseridos neste meio e eles desconheciam nomes de coisas básicas como o material escolar e os ambientes escolares (refeitório, secretaria, diretoria, pátio, etc.).”



Essa percepção já estava em consonância com a concepção de ensino de português como língua de acolhimento, já adotada pelas turmas do PBMIH de atendimento aos haitianos e que será melhor explicada na próxima seção deste artigo. No entanto, o que se evidenciou nesse processo foi a necessidade de apoio no processo de elaboração de materiais. Por esse motivo, organizou-se no começo do segundo semestre uma oficina de formação de professores com esse propósito<sup>8</sup>.

O formato adotado durante o primeiro semestre de 2015, com pequenos grupos sendo atendidos em horários variados, dependendo da disponibilidade de professores e alunos, apresentava muitas vantagens: além de acomodar uns e outros em função da flexibilidade de horários, também criava condições para que o trabalho se desenrolasse de acordo com o desenvolvimento dos alunos e seus interesses e necessidades específicas. Por outro lado, o fato de haver muitos pequenos grupos em horários tão diversos dificultava a comunicação com e entre professores, que acabavam não se encontrando.

---

8 Em agosto de 2015, a professora Jovania Perin Santos ofertou uma oficina de preparação de materiais didáticos voltados para as turmas do PBMIH. Foram quatro encontros, totalizando 12 horas, em que foram expostos fundamentos teóricos e práticos voltados ao ensino de língua de acolhimento.



FOTO 2: Aula dada em pequenos grupos em salas na biblioteca da Reitoria da UFPR.

Crédito: Carla Cursino.

Somava-se a isso o fato de que muitos não participavam das reuniões semanais e existia entre os professores voluntários uma grande resistência ao trabalho colaborativo. A ideia que embasava a proposta de formar equipes de professores era a de que pudessem alternar papéis entre professor e observador, além de preparar aulas e discutir sucessos e problemas posteriormente, num processo formativo para todos os envolvidos. Essa prática, que era adotada no projeto com os alunos haitianos, não contou com a adesão dos voluntários, sendo que muitos acabaram conduzindo um grupo sozinhos.

Por fim, ficou claro ao longo do semestre que era preciso reformular a proposta, não apenas para abordar as questões pedagógicas e de formação de professores mencionadas acima, mas também para poder aumentar o número de vagas de forma a poder incluir migrantes e refugiados de outras nacionalidades, além dos sírios que vinham buscar uma vaga no curso e acabavam excluídos

por uma questão que contrariava a própria natureza de um projeto como o PBMIH, que é justamente promover o acolhimento por meio do ensino da língua portuguesa.

#### **4. TERCEIRA FASE: TURMAS DE ACOLHIMENTO**

##### **4.1 A FORMAÇÃO**

Ao fim do primeiro semestre de 2015, a coordenação do PBMIH decidiu reconfigurar o formato das aulas para os alunos sírios. As turmas voltadas exclusivamente para alunos haitianos já trabalhavam guiadas pela teoria da língua de acolhimento, que, de acordo com Grosso (2010), é aquela orientada para a ação, capaz de contribuir para a vida cotidiana do migrante na nova sociedade acolhedora. Diante da experiência positiva desses grupos, decidiu-se trabalhar a partir desta perspectiva também com o grupo de alunos da Síria. Porém, percebeu-se que atuar com tal corrente teórica não era coerente com o atendimento exclusivo a refugiados sírios, excluindo diversos indivíduos que também necessitavam de aulas de português e que já haviam buscado oportunidades dentro do PBMIH. Assim, o projeto passou por duas importantes transformações. A primeira delas diz respeito, então, à nacionalidade do público atendido. Estendeu-se a atuação para migrantes provenientes de qualquer país, desde que estejam no Brasil em situação de refúgio. A segunda mudança está relacionada à configuração dos grupos. Ao invés de diversos minigrupos, formaram-se dois maiores, os quais chamamos de Turmas de Acolhimento.

Os próximos passos foram entrar em contato com alunos que fizeram parte do projeto no começo do ano, convidando-os a continuar assistindo às aulas dentro desta nova configuração, e divulgar a iniciativa para instituições parceiras, como a Pastoral do Migrante, a Cáritas, a ONG Casa Latino-Americana (Casla), entre outras. No segundo semestre de 2015, foi possível abrir duas turmas de Acolhimento, uma na sexta-feira à tarde e a outra na sexta-feira à noite, nas dependências do Celin-UFPR. Juntos, os dois grupos têm capacidade para atender 32 indivíduos.

A inscrição e de integração desses alunos acontecem tal qual ocorrem com os migrantes haitianos. Primeiramente, o interessado em assistir às aulas de

português deve preencher uma ficha de cadastro e realizar o teste de nivelamento para que se avalie o conhecimento de língua portuguesa. Este processo se dá no Centro de Acolhimento do programa de extensão da UFPR Política Migratória e a Universidade Brasileira, do qual o PBMIH é parte, e é realizado pelos alunos bolsistas do projeto. Posteriormente, o migrante é inserido em uma das turmas conforme a disponibilidade de vagas<sup>9</sup> e de horário.

#### 4.2 O PERFIL DOS ALUNOS<sup>10</sup>

Atualmente, as turmas de Acolhimento atendem pessoas dos seguintes países: Síria, Marrocos, Egito, Nigéria, Congo, Bangladesh, Paquistão, Peru e Venezuela. O perfil dos alunos é variado, não apenas no que diz respeito à nacionalidade. A idade varia entre 17 a 61 anos. A maioria é predominantemente do sexo masculino. Dos 30 estudantes atendidos ao longo do segundo semestre de 2015, apenas cinco são mulheres. No que diz respeito à colocação profissional, alguns trabalham no terceiro setor, sobretudo em restaurantes e no comércio. Há ainda alguns sírios que conseguiram empreender no Brasil, abrindo pequenos negócios. Existem também alguns estudantes do ensino médio.

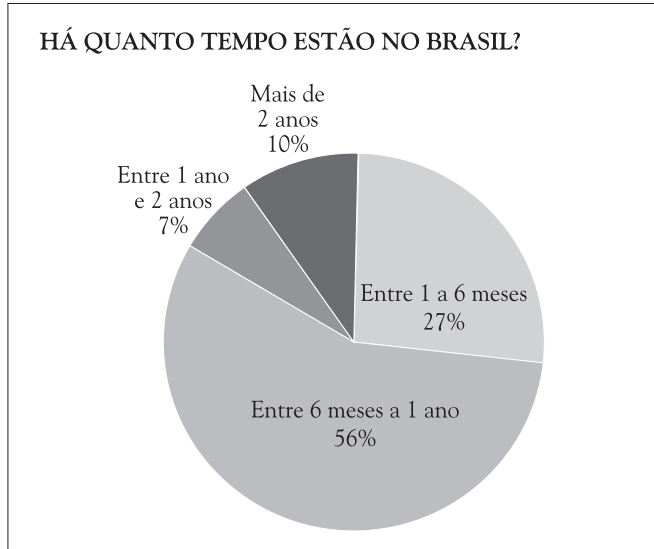
A grande maioria possui em comum o fato de estar pouco tempo no Brasil. Conforme o Gráfico a seguir, 83% dos alunos do PBMIH estão no país há menos de um ano.

---

9 De modo geral, quando não há vaga para o nível em que se encontra, o interessado em estudar português no PBMIH entra em uma lista de espera e é chamado conforme a desistência de outros alunos. Porém, essa situação ainda não é comum nas turmas de Acolhimento.

10 Dados gerados a partir de levantamento realizado em novembro de 2015 com alunos matriculados no curso.

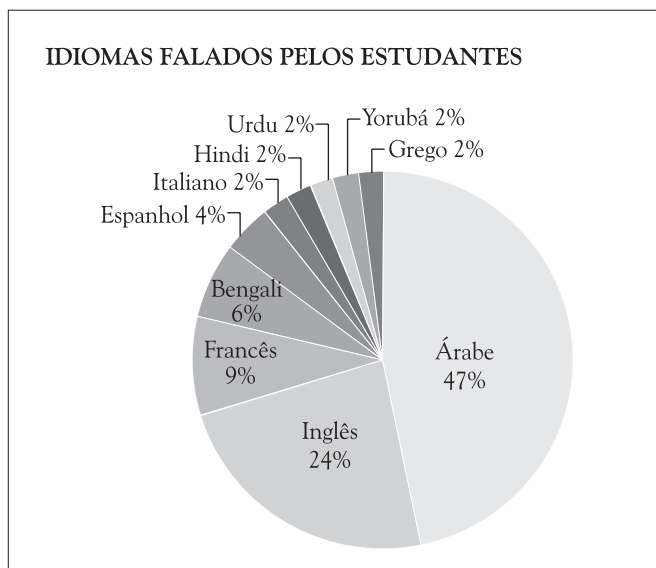
GRÁFICO 1 - HÁ QUANTO TEMPO OS ALUNOS DAS TURMAS DE ACOLHIMENTO DO PBMIH ESTÃO NO BRASIL



FONTE: PBMIH.

Em geral, os alunos das turmas de Acolhimento do PBMIH chegaram ao país sem conhecimento algum de português. A grande maioria é falante de árabe como língua materna; alguns também falam inglês como segunda língua ou como idioma materno (no caso do aluno da Nigéria). Há ainda falantes de francês e de bengali. O gráfico 2 resume os idiomas dos estudantes participantes do projeto.

GRÁFICO 2 - IDIOMAS FALADOS PELOS ALUNOS  
DAS TURMAS DE ACOLHIMENTO  
DO PROJETO PBMIIH



FONTE: PBMIIH.

Ao contrário do que se pode imaginar, a distância linguística entre o português brasileiro e, sobretudo, o árabe não é uma barreira dentro das turmas de Acolhimento. Isso porque os alunos se autoajudam, isto é, quando um aluno não compreende uma explicação ou um comando dado pelo professor, aqueles que entenderam auxiliam na tradução.

#### 4.3 PARTICULARIDADES DAS TURMAS DE ACOLHIMENTO

O PBMIIH não funciona como um curso de língua semestral. Isso significa que, desde que haja vaga na turma, o aluno é acolhido em qualquer momento. Sabemos que os migrantes e refugiados chegam a todo o tempo ao Brasil e a urgência de inserção social não permite que eles esperem um novo semestre para começar a aprender português. Ançã (2008) é uma das teóricas nas quais o projeto se apoia para defender que o domínio da língua é o primeiro

passo para garantir a autonomia individual do estrangeiro na nova sociedade acolhedora, bem como a harmonia coletiva. Desse modo, o projeto desenvolveu uma metodologia própria, que denominamos ensino em trânsito<sup>11</sup>.

Cada uma das turmas conta com um coordenador – um professor mais experiente no projeto – e alguns professores estagiários (estudantes da graduação em Letras na UFPR). Há um revezamento em sala: enquanto um professor está no quadro ministrando a aula, os demais sentam com os alunos a fim de garantir que os estudantes tirem dúvidas e entendam o conteúdo. Atualmente, as turmas de Acolhimento do PBMIH contam com seis alunos da graduação e com três professores da Letras da UFPR. Por conta do número de alunos e do espaço de que ora o projeto dispõe, não é possível separar os alunos desses grupos de acordo com seu conhecimento linguístico. Ou seja, em uma mesma sala de aula temos indivíduos com diferentes níveis de proficiência em língua portuguesa. Os diversos professores em sala dividem-se para ajudar os alunos em suas dificuldades, sobretudo nos momentos de exercícios de produção oral ou escrita. Outro modo de contemplar os alunos em suas necessidades específicas é a produção de exercícios e atividades extras. Além do material didático estudado em sala de aula, alguns estudantes recebem mais atividades para serem feitas ainda em sala ou em casa, como um modo de complementar seus estudos.

---

11 Para maiores informações sobre o conceito consultar RUANO e GRAHL (2015, p. 8) - “Portuguese as a welcoming Language-teaching experiences with Haitian and Syrian students from PBMIH-UFPR project” - Anais LASA 2015. Disponível em <http://lasa.international.pitt.edu/auth/prot/congress-papers/Past/lasa2015/files/45600.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2015.



FOTO 3: Aula na turma de Acolhimento durante o segundo semestre de 2015. Crédito: Carla Cursino.

#### 4.4 PRODUÇÃO DE MATERIAIS DIDÁTICOS

Em todas as suas turmas, o PBMIH optou por trabalhar com material didático próprio com o objetivo de trabalhar temas e tópicos linguísticos essenciais para a adaptação dos alunos refugiados na nova sociedade acolhedora. O material é produzido de acordo com a abordagem teórica de aulas por tarefas comunicativas, definidas por Scaramucci (1999) como aquelas em que existe um propósito comunicativo, no qual o uso da linguagem se assemelha àquele do mundo real. Em cada aula preparada e ministrada, conforme o anexo, o aluno deve ser capaz de cumprir uma tarefa comunicativa. Para isso, o material didático propõe uma série de léxico, expressões, estruturas linguísticas, além de elementos culturais, a fim de que o indivíduo torne-se capaz de realizar a tarefa comunicativa estipulada.

Semanalmente, os professores reúnem-se para planejar a aula da semana seguinte. Juntos, decidem o tema, os aspectos culturais e linguísticos que serão



trabalhados e a tarefa comunicativa que cada estudante terá que cumprir. A cada semana, dois professores são os responsáveis por produzir o material didático e o respectivo plano de aula. Todos os integrantes do projeto participam desta etapa, inclusive os alunos da graduação.

A escolha dos temas é pensada para atender às necessidades do grupo e, principalmente, para integrá-los socialmente. De acordo com Oliveira (2010), quanto maior o domínio da língua, mais o migrante se sente integrado na sociedade em que se encontra. Sabemos que este processo de integração é complexo e depende, além da aprendizagem do idioma, de uma série de ações dos próprios refugiados, da comunidade local e de instituições públicas e privadas<sup>12</sup>. Em sala de aula, por sua vez, cabe ao PBMIH trabalhar assuntos a fim de que os alunos compreendam o funcionamento de diversos aspectos da sociedade curitibana e brasileira. Entre os já desenvolvidos estão a busca por emprego e o universo do trabalho, o funcionamento do sistema público de saúde, o mundo dos estudos, mobilidade urbana, entre outros.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todas as três experiências aqui mostradas têm em comum a motivação de desenvolver uma metodologia que una sempre a necessidade dos alunos e a possibilidade dos professores. Podemos identificar uma evolução no processo educativo desses migrantes e possivelmente continuaremos a transformar a maneira de ensinar, pois a realidade muda sempre.

Para janeiro do ano de 2016 nos foi requerido um curso intensivo para sírios pela comunidade ortodoxa de Curitiba. Já temos diversos materiais prontos e vários alunos disponíveis para a tarefa, além de conhecer o público-alvo. Tivemos diversos pontos positivos e negativos em todas as experiências relatadas aqui, e todas serão utilizadas quanto aos desafios de migração que vão se impor, mas sempre haverá conhecimento gerado e tanto nossos alunos de Letras quanto nossos alunos migrantes se beneficiarão de nossas experiências.

---

12 Sobre este assunto, consultar RUANO e CURSINO (2015).

## REFERÊNCIAS

- ANÇÃ, M.H. Língua portuguesa em novos públicos. In: *Saber (e) Educar*. n° 13, p. 71-87. Porto, 2008.
- FREIRE, P. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa* / Paulo Freire - 49ª ed. - Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014.
- GROSSO, M.J.R. *Língua de acolhimento, língua de integração*. Horizontes de Linguística Aplicada, v. 9, n.2, p. 61-77, 2010.
- OLIVEIRA, A.P. Processamento da Informação num Contexto Migratório e de Integração. In: GROSSO, M. J. R. *Língua de acolhimento, língua de integração*. Lisboa: Educação em Português e Migrações, 2010.
- RUANO, B. P.; GRAHL, J. A. *Portuguese as a welcoming language – teaching experiences with Haitian and Syrian students from PBMIH-UFPR project*. San Juan: Anais Latin American Studies Association (LASA), 2015. Disponível em <http://lasa.international.pitt.edu/auth/prot/congresspapers/Past/lasa2015/files/45600.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2015.
- RUANO, B. P.; CURSINO, C.A. *Português brasileiro como língua de acolhimento: projeto PBMIH – um estudo de caso*. Ponta Grossa: Anais I Congresso Internacional de Estudos em Linguagem (CIEL), 2015.
- SANTOS, J. M. P. *Proposta de critérios para elaboração de unidades temáticas e de enunciados de tarefas em contexto de ensino de PLE no Celin-UFPR*. Curitiba, 2014. 149 f. Dissertação (Mestrado em Estudos Linguísticos) – Universidade Federal do Paraná.
- SCARAMUCCI, M. V. R. CELPE-Bras: um exame comunicativo. In: CUNHA, M. J.; SANTOS, P. (Orgs.). *Ensino e pesquisa em português para estrangeiros*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.
- (Seagull (Smart Educational Autonomy through Guided Language Learning))





*Este livro foi impresso em papel Pólen Soft 80g/m<sup>2</sup>.  
Capa em papel Cartão Supremo Duo Design 300g/m<sup>2</sup>.  
Tiragem: 1.000 exemplares.*





ISBN 978-85-63806-36-9



9 788563 806369



**UNHCR**  
**ACNUR**  
Agência da ONU para Refugiados



**UFPR**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

