

Passuelo, Aline de Oliveira. (2022). Colonos, imigrantes, estrangeiros, refugiados e portadores de visto humanitário: os fluxos migratórios em direção ao Brasil no período republicano a partir das categorizações jurídicas. *PERIPLOS, Revista de Investigación sobre Migraciones*, 6(1), 61-92.

Artículo recibido el 30 de octubre de 2021 y aceptado el 16 de febrero de 2022

Colonos, imigrantes, estrangeiros, refugiados e portadores de visto humanitário: os fluxos migratórios em direção ao Brasil no período republicano a partir das categorizações jurídicas

Colonos, inmigrantes, extranjeros, refugiados y visados humanitarios: flujos migratorios hacia Brasil en el período republicano a partir de categorizaciones legales

Aline Passuelo de Oliveira¹

RESUMO

Este artigo é parte de uma pesquisa doutoral cujo argumento é centrado em como o Estado, através de suas legislações, políticas, posicionamentos públicos e interação com as populações nacionais e migrantes, constrói os indivíduos em deslocamento internacional. O objetivo deste artigo foi reconstituir as legislações produzidas no período republicano brasileiro com vistas a categorizar juridicamente os imigrantes que ingressaram no território nacional em diferentes contextos. O recorte temporal analisado inicia com a Proclamação da República (1889) até o início da vigência da Lei 13.445/2017. Foi realizada uma análise das legislações sobre o tema que vigoraram no período, além da utilização de pesquisas históricas. As categorizações jurídicas imputadas pelas legislações vigentes cumpriram o papel de reafirmar o posicionamento do Estado: a regularização com vistas a etiquetar e controlar as populações em deslocamento internacional.

Palavras-chave: Estado brasileiro. Legislação migratória. Categorizações jurídicas. Imigrantes. Refugiados.

1 Professora da Área do Conhecimento de Humanidades da Universidade de Caxias do Sul. Doutora, Mestra e Cientista Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: passueloaline@gmail.com. <https://ucs-br.academia.edu/AlinePassuelodeOliveira>.

RESUMEN

Este artículo forma parte de una investigación doctoral cuyo argumento se centra en cómo el Estado, a través de su legislación, políticas, posiciones públicas e interacción con las poblaciones nacionales y migrantes, construye individuos en desplazamiento internacional. El objetivo de este artículo fue reconstituir la legislación producida en el período republicano brasileño con miras a categorizar legalmente a los inmigrantes que ingresaron al territorio nacional en diferentes contextos. El marco temporal analizado comienza con la Proclamación de la República (1889) hasta el inicio de la Ley 13.445/2017. Se realizó un análisis de la legislación sobre el tema que prevalecía en el período, además del uso de la investigación histórica. Las categorizaciones legales impuestas por la legislación vigente cumplieron el rol de reafirmar la posición del Estado: regularización con miras a etiquetar y controlar a las poblaciones en desplazamiento internacional.

Palabras clave: Estado brasileño. Legislación migratoria. Categorizaciones legales. Inmigrantes. Refugiados.

INTRODUÇÃO

A compreensão dos percursos estatais acerca do tema migratório através da análise de suas legislações consegue construir uma contextualização histórica importante sobre os meandros da produção e circulação de discursos oficiais sobre as migrações internacionais. O artigo que segue pretende reconstituir como o Estado brasileiro maneja as migrações internacionais desde a Proclamação da República (1889) até a aprovação da nova lei de migrações, a Lei 13.445/2017, com o objetivo de compreender como as legislações e as categorizações jurídicas por elas produzidas evidenciam os diferentes momentos experienciados pela sociedade brasileira com relação aos imigrantes.

O artigo é fruto de um recorte da tese de doutorado intitulada “O Estado Brasileiro e os Fluxos Migratórios Internacionais: produção e circulação de discursos, categorizações jurídicas e economias morais” (Oliveira, 2020). Seu argumento é centrado em como o Estado, através de suas legislações, políticas, posicionamentos públicos e interação com as populações nacionais e migrantes, constrói os indivíduos em deslocamento internacional. Tais constituições não são imunes ao atravessamento da diversidade de procedências nacionais, de questões étnico-raciais e de classes sociais.

O Estado analisado é o conformado pela produção e circulação de discursos, fruto da construção histórica das legislações sobre migrações internacionais no Brasil. Tais legislações lograram construir categorizações jurídicas e esparsas políticas contemporâneas destinadas a esses grupos no Brasil.

Deslocar o olhar para as construções propostas pelas legislações permite que se apreenda discursos que partem do Estado de forma institucionalizada e que acabam circulando na sociedade brasileira acerca das migrações internacionais.

O período republicano brasileiro é o foco da análise. O artigo está dividido em duas partes: inicia com um apanhado histórico acerca das legislações migratórias no período republicano no Brasil. Na segunda parte discute como o país incorpora em seu ordenamento jurídico o debate internacional acerca do instituto do refúgio e como esta pauta imprime um enfoque baseado em direitos humanos.

Refletir sobre a presença de imigrantes no território nacional nos lembra que o Estado regulariza, documenta, controla, dá acesso à saúde, à educação, mas também multa e criminaliza. Criminalização sustentada, em muitas ocasiões, por discursos que se baseiam em pré-noções acerca desses grupos.

COLONOS, IMIGRANTES E ESTRANGEIROS: OS DISCURSOS E OS INSTRUMENTOS LEGAIS LEGITIMADORES DE MOVIMENTOS DE ATRAÇÃO E DE REPULSÃO NO BRASIL

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

No século XIX, a designação “colono” era utilizada para nomear aqueles que se deslocavam ao país para construir uma nova vida. O perfil ideal de colono era um pequeno produtor rural familiar e preferencialmente católico (Seyferth, 2008), perfil este sintomático do processo que o Brasil colocava em marcha: “os primeiros estrangeiros classificados como imigrantes chegaram ao Brasil em 1819, destinados a um projeto de colonização, instituindo uma forma de exploração agrícola baseada na concessão de pequena parcela de terra, portanto, distinta da *plantation* escravista” (Seyferth, 2015, p. 109).

A partir de 1830, o termo “estrangeiro” passa a ser recorrente, pois é neste ano que o processo de naturalização é regulamentado. Na década seguinte surge a qualificação de “colono genérico” (Seyferth, 2008), e sua aceitação

em território nacional está atrelada a características bem específicas: deve ser saudável e aplicado ao trabalho. Observa-se que nesse período inicial da colonização não há evidências de que argumentos nacionalistas e manifestações de xenofobia fizessem parte do debate. Em 1850, foi promulgada a Lei nº 601/18.09.1850, a chamada Lei de Terras, que visou organizar a posse de terras privadas no país (Lotti, 2001).

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

As ideias referentes aos processos de assimilação ganham força a partir da Primeira República (1889-1930) sendo que duas dimensões as embasam: a biológica, acerca do caldeamento racial²; e a sociológica, centrada nos desafios da integração dos colonos à sociedade brasileira. Assim, para além de uma justificativa reducionista centrada no mero cálculo entre extensão das terras e montante populacional existente, a preocupação com a composição da população brasileira já estava presente no debate político. O contexto econômico também impôs desafios para a população local, tornando a imigração em alternativa atraente:

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

Do ponto de vista legal, a Carta Magna de 1891 havia revogado a "Lei da Grande Naturalização"³, mas conservou seus pressupostos e incorporou-os

2 *Melting pot.*

3 O Decreto 58-A, de 14 de dezembro de 1889, que providenciou sobre a naturalização dos estrangeiros residentes na República, ficou conhecido como a "Lei da Grande Naturalização" em que todos os estrangeiros residentes no país que não se manifestassem no prazo de seis meses para conservar sua nacionalidade, passariam a ser considerados brasileiros. O decreto foi assinado pelo presidente da República Manoel Deodoro da Fonseca e pelo ministro do Interior Aristides Lobo.

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

§ 1.º os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço de sua nação; § 2.º os filhos de pai brasileiro e os ilegítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, se estabelecerem domicílio na República; § 3.º os filhos de pai brasileiro, que estiver noutro país ao serviço da República, embora nela não venham domiciliar-se; § 4.º os estrangeiros que, achando-se no Brasil “Aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro de seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem; § 5.º os estrangeiros, que possuírem bens imóveis no Brasil, e forem casados com brasileiras ou tiverem filhos brasileiros, contanto que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade; § 6.º os estrangeiros por outro modo naturalizados” (Brasil, 1891)⁴.

A facilitação da regularização dos estrangeiros residentes em território nacional gerou muitos debates e controvérsias entre seus defensores e aqueles que compreendiam que esse mecanismo atrairia estrangeiros indesejados e dificultaria sua expulsão do país, mesmo que infringissem as leis. Na primeira década do século XX, foram apresentados projetos que visavam modificar esse cenário. A Lei Adolpho Gordo⁵, regulamentada pelo decreto 1.641, de 7 de janeiro de 1907, versava sobre a expulsão de estrangeiros indesejados e surgiu como resposta às reivindicações de diversos espectros da população, dentre os quais o movimento operário, que também era composto por imigrantes de nacionalidades diversas (Bonfá, 2008).

Dessa forma, uma das grandes cruzadas empreendidas pelo Brasil no início do século XX foi a tentativa de estabelecer o que definiria a identidade do país. Debates foram travados nos campos científico e político a fim de embasar esse processo, tendo como sustentáculo a teoria eugênica. No fim da década de 1920 foi realizado o “1º Congresso Brasileiro sobre Eugenia” e a imigração internacional foi alvo de políticas públicas seletivas (Seyferth, 2008). Na ocasião, o médico Antônio José de Azevedo Amaral (1881-1942) apresentou o documento intitulado “O problema eugênico da imigração”. Dentre os principais divulgadores do pensamento eugênico, tiveram destaque os médicos Renato Ferraz Kehl (1889-1974), Edgard Roquette-Pinto (1884-1954) e o já citado Azevedo Amaral (Koifman, 2015).

O termo eugenia foi cunhado pelo antropólogo inglês Francis Galton (1822-1911) em 1883 e seu significado gira em torno da ideia de “bem-nascido”. No

4 As citações de legislações respeitam o acordo ortográfico vigente na época.

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

período entre as duas grandes guerras do século XX, foi realizada uma série de congressos, conferências e discussões acerca da legislação social sobre bem-estar infantil, saúde materna, direito de família, controle de doenças infecciosas e imigração na América Latina (Stepan, 2004, p. 333). A criação dos primeiros cursos de genética da região também data dessa época e auxiliaram no fomento dos debates médicos, jurídicos e legislativos acerca do papel do Estado na regulação dos matrimônios visando o aprimoramento eugênico.

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

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

[...] Art. 1º E' licito ao Poder Executivo impedir a entrada no territorio nacional: 1º, de todo estrangeiro nas condições do art. 2º desta lei; 2º, de todo estrangeiro mutilado, aleijado, cego, louco, mendigo, portador de molestia incuravel ou de molestia contagiosa grave; 3º, de toda estrangeira, que procure o paiz para entregar-se á prostituição; 4º, de todo estrangeiro de mais de 60 annos. Paragrapho unico. Os estrangeiros a que se referem os ns. 2 e 4 terão livre entrada no paiz salvo os portadores de molestia contagiosa grave: a) si provarem que teem renda para custear a propria subsistencia; b) si tiverem parentes ou pessôas que por tal se responsabilizem, mediante termo de fiança assignado, perante a autoridade policial. Art. 2º Poderá ser expulso do territorio nacional, dentro de cinco annos, a contar de sua entrada no paiz, o estrangeiro a respeito de quem se provar: 1º, que foi expulso de outro paiz; 2º, que a policia de outro paiz o tem como elemento pernicioso á ordem publica; 3º, que, dentro do prazo acima referido, provocou actos de violencia para, por meio de factos criminosos, impôr qualquer seita religiosa ou politica; 4º, que, pela sua conducta, se considera nocivo á ordem publica ou á segurança nacional; 5º, que se evadiu de outro paiz por ter sido condemnado por crime de homicidio, furto, roubo, bancarrota, falsidade, contrabando, estellionato, moeda falsa ou lenocinio; 6º, que foi condemnado por juiz brasileiro, pelos mesmos crimes (Brasil, 1921).

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

[...] proíbe a entrada no territorio nacional de immigrants (passageiros de 2ª e 3ª classe) nos casos e condições previstos nos arts. 1º e 2º da lei n. 4.247, de 6 de janeiro de 1921. [...] Art. 1º Fica prohibida a entrada no territorio nacional de immigrants (passageiros de 2ª e 3ª classe) nos casos e condições previstos nos arts. 1º e 2º da lei n. 4.247, de 6 de janeiro de 1921. Art. 2º A entrada no territorio nacional somente será permitida ao immigrant que apresentar á autoridade competente, na fronteira ou porto de desembarque, os documentos devidamente authenticados que provem sua boa conducta, bem como a respectiva carteira de identidade, com photographia, indicação de idade, nacionalidade, estado civil e profissão, impressões digitais e caracteristicos pessoais (Brasil, 1924).

Os novos dispositivos jurídicos foram criados para recrudescer cada vez mais a entrada de determinados grupos, como ciganos, prostitutas e nômades (Seyferth, 2008). Nas primeiras duas décadas do século XX, as campanhas de saneamento e prevenção de doenças do médico Oswaldo Cruz (1872-1917) foram responsáveis também por promover uma aproximação entre a classe médica e o Estado, utilizando o discurso científico como base para políticas públicas (Souza, 2008).

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

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

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

A Lei Johnson-Reed⁶ (Estados Unidos, 1924) regulamentou a imigração nos Estados Unidos, criando um sistema de cotas de entrada no país por nacionalidade. O critério de cotizar os fluxos migratórios foi incorporado por diversos países, entre eles o Brasil. Assim, na década seguinte, o governo brasileiro passou a restringir as entradas em território nacional. A adoção das cotas foi fruto das discussões promovidas pela Assembleia Nacional Constituinte, convocada em outubro de 1933. Na época, Vargas era chefe do governo provisório e adotou a seguinte postura perante a Assembleia:

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

Mendes (2013) pontua que:

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

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

6 *Johnson-Reed Act.*

A entrada de imigrantes no território nacional sofrerá as restrições necessárias à garantia da integração étnica e capacidade física e civil do imigrante, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta anos (Brasil, 1934).

Este critério deixa visível que grupos que haviam se fixado em maior quantidade no Brasil nos cinquenta anos anteriores tiveram vantagem com relação a outros, como os portugueses, os italianos, os espanhóis e os alemães (Mendes, 2013). Sob o ponto de vista jurídico: “[...] ao instituir cotas diferenciadas para as nacionalidades a serem admitidas no país, o legislador constitucional considerou a existência de um padrão populacional que deveria ser mantido” (Mendes, 2013).

A emergência dos fascismos na Europa e a intolerância produzida por esta ideologia fez com que as comunidades judaicas presentes no continente entrassem em alerta. Com o aumento das solicitações de vistos de entrada para judeus no Brasil, pouco tempo antes da instauração do Estado Novo, em 7 de junho de 1937, o Ministério de Relações Exteriores emitiu a Circular Secreta 1.127, proibindo a concessão de vistos para esse grupo. A medida desconsiderou a Constituição de 1934 e o sistema de cotas instaurado por esta, prevendo que apenas pessoas com “notória expressão cultural, política ou social” (Koifman, 2017, p. 74) pudessem ser consideradas exceções e autorizadas a entrar no país. A emergência do refúgio nesse contexto também colaborou para a restrição de entrada no Brasil de qualquer judeu, refugiado ou imigrante:

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

Em setembro de 1938, o então ministro de relações exteriores Oswaldo Aranha⁷ abre novas possibilidades para a entrada de judeus no Brasil ao emitir a Circular Secreta 1.249, que ficou conhecida como “Janela Aranha”. A circular autorizou a emissão de vistos para parentes, cônjuges ou consanguíneos,

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

de até segundo grau, de judeus que residiam legalmente no país. Segundo Koifman (2017):

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

Havia divergências nas simpatias da alta cúpula estatal pela comunidade judaica no período do Estado Novo. Ainda que muitos membros compartilhassem uma imagem desabonadora acerca dos judeus, a política migratória brasileira nesse período não pode ser resumida a essa rejeição (Koifman, 2017). Ao mesmo tempo em que tal visão era disseminada, principalmente dentre os membros do alto escalão, a comunidade judaica seguia aumentando no país através da entrada de novos contingentes⁸.

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

Assim, os posicionamentos sobre os fluxos migratórios internacionais se mostram contraditórios: a imigração de diferentes procedências, inicialmente necessária para a edificação estatal, passa a classificar e hierarquizar as nacionalidades e é convertida em problema e perigo nos períodos de

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

crise (Seyferth, 2008). A modificação do entendimento acerca dos fluxos migratórios internacionais é efeito da forma como o tema foi gerenciado. Até o final da Primeira Guerra Mundial o Estado brasileiro praticava uma imigração dirigida, inicialmente agenciando e posteriormente incentivando empresas de navegação e sociedades colonizadoras. Fica evidente que o Estado conduziu processos e foi modificando sua presença de acordo com o contexto, conforme exposto abaixo:

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

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

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

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

[...] se no primeiro momento foram interpretados como

inoportunos por sua “raça”, durante a Segunda Guerra Mundial foram questionados por suas “identidades étnicas” e interesses imperialistas. Porém, nem todos os países tornavam públicas suas ideias e seus atos de exclusão, preocupados que estavam em construir uma imagem de nação calcada, muitas vezes, em ideais humanísticos e democráticos (ainda que falsos)” (Carneiro, 2018, p. 122)

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

Em 4 de maio de 1938 é assinado o Decreto-Lei nº 406, que dispôs sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. O decreto aborda diferentes temas sobre a questão migratória e é composto por quinze capítulos: entrada, classificação de estrangeiros, cotas de entrada, tratados bilaterais, fiscalização, identificação e registro, hospedagem e encaminhamento, concentração e assimilação, fiscalização de agências de navegação, penalidades, selo de imigração e criação do Conselho de Imigração e Colonização (Brasil, 1938). O Conselho de Imigração e Colonização, com o objetivo de centralizar as questões referentes ao tema, foi central para a implementação do conjunto de medidas nacionalizantes proposto por Getúlio Vargas como sustentáculo para o Estado Novo. Dentro do escopo do conselho foi criada a “Revista de Imigração e Colonização” (1945-1955), cujo papel pode ser verificado a seguir:

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

Conforme os artigos contidos na “Revista de Imigração e Colonização”, que moldaram o imaginário da época sobre quem era considerado um imigrante ideal, este ainda era o mesmo da década de 1930: o agricultor, o técnico e o operário qualificado, ou seja, o trabalhador.

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

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

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

Ao abordar questões concernentes à retórica do texto estatal, Seyferth (2015) evidencia que a sustentação do discurso eugênico pouco mudou ao longo das décadas. O Estado brasileiro ainda separava os aptos e os não aptos a entrar no país, mesmo não estando mais em período declaradamente de exceção, como pode ser verificado no artigo 2º: “necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características mais convenientes de sua ascendência europeia” (Brasil, 1945)⁹. O embranquecimento do Brasil ainda era um objetivo a ser perseguido.

Entre os anos de 1945 e 1964, o Brasil viveu um período democrático, com sucessivos presidentes que representavam diversas forças sociais. Dentre estes, Getúlio Vargas retornou em 1951 com um projeto de governo democrático.

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

As questões migratórias brasileiras estavam relacionadas com as questões contextuais internacionais:

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

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

Com o objetivo de centralizar e organizar estes processos, foi criado em 5 de janeiro de 1954, pela Lei n. 2.163, o Instituto Nacional de Imigração e Colonização - INIC. O INIC era uma autarquia federal que visava dar conta das questões que envolvessem imigrantes e trabalho no Brasil, e teve suas funções encerradas em 11 de outubro de 1962, quando da criação da Superintendência de Política Agrária - SUPRA, que absorveu suas atribuições¹⁰.

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

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

10 Disponível em: <http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/superintendencia-da-politica-agraria-supra>. Acesso em: 2 fev. 2017.

As ditaduras latino-americanas da segunda metade do século XX alargaram o entendimento de quem era tido como “subversivo”, e os imigrantes sempre foram o primeiro alvo dos processos de criminalização. Um dos paradoxos dessa época é observar que o Brasil na década de 1960 já era signatário da Convenção de Genebra do Estatuto dos Refugiados de 1951 e vivia, do ponto de vista jurídico, um estado de exceção.

Ao “estrangeiro”, essa categoria que sempre serviu às necessidades do país, eram dedicadas sanções mais autoritárias, como o uso indiscriminado dos atos de expulsão. O Decreto-Lei n. 417, de 10 de janeiro de 1969, versou sobre a expulsão do estrangeiro¹¹:

Art. 1º É passível de expulsão, por decreto do Presidente da República, o estrangeiro que, por qualquer forma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranqüilidade e moralidade públicas e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo ou perigoso a conveniência ou aos interesses nacionais. Parágrafo único. É, também, passível de expulsão o estrangeiro que: I - praticar fraude, a fim de obter a sua entrada ou permanência no Brasil; II - havendo entrado no território brasileiro com infração à lei, dêle não se retirar, no prazo que lhe fôr assinado para fazê-lo não sendo possível a deportação; III - entregar-se à vadiagem e a mendicância; IV - desrespeitar proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro. Art. 2º Em se tratando de procedimento contra a segurança nacional, a ordem política e social e a economia popular, assim como no caso de desrespeito à proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro, a expulsão far-se-á mediante investigação sumária, que não poderá conceder, o prazo de quarenta e oito horas (Brasil, 1969a).

As justificativas para a expulsão do estrangeiro são bastante amplas. O Artigo 2º demarca as intenções acerca dos atentados contra a denominada segurança nacional. Interessante observar que tal conceito não especifica nominalmente que atos seriam tipificados como. O Ato Institucional n. 13, de 5 de setembro de 1969, aumentou ainda mais a repressão contra os cidadãos brasileiros que já vinham tendo sua liberdade cerceada pelos atos institucionais anteriores. O Artigo 5º do Decreto-Lei n. 941, de 13 de outubro de 1969, é bastante ilustrativo desses processos:

Art. 5º Não se concederá visto ao estrangeiro: I - Menor de 18 (dezoito) anos, salvo se viajar acompanhado de responsável, para a companhia dêste ou com sua autorização, expressa; II - Nocivo à ordem pública; III - Anteriormente expulso do país, salvo se a expulsão tiver sido revogada; IV - Condenado ou processado em outro país por crime passível de extradição segundo a lei brasileira; V - Que não satisfaça às condições de

11 Foi revogado pela Lei n. 6.815/1980.

saúde estabelecidas, em regulamento, pelo Ministério da Saúde (Brasil, 1969c).

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

Art. 100. É passível de expulsão o estrangeiro que, por qualquer fôrma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade ou a moralidade pública e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo ou perigoso à conveniência e aos interesses nacionais. § 1º Dar-se-á, também, a expulsão do estrangeiro que: I - praticar fraude a fim de obter a sua entrada ou permanência no Brasil; II - havendo entrado no território nacional com infração à lei, dêle não se retirar no prazo que lhe fôr assinado para fazê-lo, não sendo possível a deportação; III - entregar-se à vadiagem e à mendicância; IV - desrespeitar proibição especialmente prevista em lei para o estrangeiro. § 2º Não se procederá à expulsão se implicar extradição inadmitida pela lei brasileira. (...) Art. 105. O Ministério da Justiça, a qualquer tempo, poderá determinar a prisão do estrangeiro submetido a processo de expulsão, no máximo por 90 (noventa) dias, e, para assegurar a execução da medida, mantê-la por igual prazo. (...) Art. 108. Em se tratando de procedimento contra a segurança nacional, a ordem política ou social e a economia popular, assim como no caso de desrespeito à proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro, a expulsão poderá ser feita mediante investigação sumária, que não poderá exceder o prazo de 5 (cinco) dias, dentro do qual fica assegurado ao expulsando o direito de defesa (Brasil, 1970).

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

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

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

não tendo qualquer responsabilidade de outra natureza. A discricionariedade pela expulsão segue, como expresso no Artigo 65 do Título VIII - Da Expulsão:

É passível de expulsão o estrangeiro que, de qualquer forma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade ou moralidade pública e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo à conveniência e aos interesses nacionais. Parágrafo único. É passível, também, de expulsão o estrangeiro que: a) praticar fraude a fim de obter a sua entrada ou permanência no Brasil; b) havendo entrado no território nacional com infração à lei, dele não se retirar no prazo que lhe for determinado para fazê-lo, não sendo aconselhável a deportação; c) entregar-se à vadiagem ou à mendicância; ou d) desrespeitar proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro (Brasil, 1980).

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

INSTITUTO DO REFÚGIO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: PROTEÇÃO INTERNACIONAL X CONTROLE ESTATAL

Em 1997, na esteira do I Programa Nacional de Direitos Humanos, de 1996, foi aprovada legislação nacional sobre o tema. A Lei 9474/1997 foi elaborada conjuntamente pela representação do ACNUR e o governo brasileiro. Sua definição contempla os cinco motivos clássicos da Convenção de 1951 e a ampliação prevista pela Declaração de Cartagena, estabelecendo em seu artigo primeiro que será reconhecido como refugiado aquele que:

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

A legislação brasileira sobre refúgio é um marco para o país e a região. A adoção da definição ampliada de refugiado abriu caminho para que outros

países da América do Sul a utilizassem também. A criação do Comitê Nacional para Refugiados - CONARE, órgão multiministerial sediado no Ministério da Justiça, para decidir sobre a elegibilidade dos solicitantes de refúgio, também foi um divisor de águas na importância dada ao tema pelo Brasil.

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

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

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

Em 2014, a "Declaração do Brasil" ampliou o escopo da definição de refúgio na região, incluindo pessoas que fugiram de outros países, dentre outras causas, pela atuação de crime organizado transnacional em seus países (Nações Unidas, 2014). As discussões sobre fluxos migratórios mistos que agregam os temas do tráfico de pessoas (Nações Unidas, 2003) e do contrabando de migrantes (Nações Unidas, 2004) estão sendo realizadas no âmbito nacional.

Do ponto de vista legal, até novembro de 2017, duas legislações referentes a esta temática coexistiram: a Lei nº 6.815/1980 e a Lei nº 9.474/1997. No entanto, tal coexistência não se mostrou pacífica, na medida em que expôs fissuras e contradições importantes na maneira que o Estado brasileiro enxergava e concebia os não-nacionais. Conforme anteriormente discutido, a Lei nº 6.815/1980 foi gestada no período da Ditadura Militar e sua fundamentação é baseada em três temas que são centrais para entender aquele momento histórico: segurança nacional, ameaça estrangeira e terrorismo. Competiu a ela legislar sobre todos os tipos de vistos para pessoas estrangeiras no Brasil e sua implementação ficava a cargo do Conselho Nacional de Imigração - CNIg, sediado no Ministério do Trabalho e Emprego. Este fato expõe uma

das várias dimensões do entendimento da sociedade brasileira acerca do imigrante: é visto como força de trabalho. Por outro lado, a lei 9474/1997 foi concebida na esteira do primeiro Plano Nacional de Direitos Humanos de 1996, internalizando convenções e tratados internacionais e regionais dos quais o Brasil é signatário, dentre eles o primeiro documento internacional sobre refúgio, a Convenção de Genebra de 1951. Assim, sendo concebida no âmbito de um Plano Nacional de Direitos Humanos e tendo obrigações internacionais a cumprir, tal legislação é festejada como uma das mais avançadas do mundo em termos de direitos humanos.

Seu caráter inovador reside na sua definição de refugiado, abarcando os cinco motivos clássicos postulados pela Convenção supracitada: perseguição por raça, religião, opinião política, pertença a grupo social e nacionalidade, além da definição regional adotada pela América Latina a partir da Declaração de Cartagena, de 1984, que preconiza que poderá ser concedido refúgio a pessoas provenientes de regiões com grave e generalizada violação de direitos humanos. Essa contextualização permite verificar que o Estado tem como resolvida tal questão: a criação de duas legislações que regularizem situações específicas parecem ter dado como encerrada a atuação estatal nesta pauta.

Muitas inquietações que motivaram esta análise de legislações e de discursos que circulam na sociedade brasileira surgiram a partir do fluxo migratório internacional haitiano ao Brasil, intensificado a partir da segunda década do século XXI. O deslocamento haitiano abre o relato sobre o campo empírico desta tese por uma questão de ordenamento temporal, mas acima de tudo pela sua importância enquanto chave para que se compreenda as movimentações do tema migratório no Brasil contemporâneo. O debate propiciado pela disputa em torno da categorização jurídica que os migrantes haitianos receberam no Brasil contribuiu para que a necessidade de uma nova legislação fosse pautada.

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

O Haiti enfrenta dificuldades institucionais e sociais históricas, fruto em grande parte da instabilidade política do país: longos períodos ditatoriais causaram deslocamentos populacionais para outros países, fomentando uma diáspora que contribuiu para a constituição de um espaço transnacional da mobilidade haitiana do qual o Brasil passou a fazer parte (Handerson, 2018). O Brasil já era um país de destino de haitianos, com um fluxo constante,

porém discreto. Com o terremoto na capital Porto Príncipe e região, em 2010, esse fluxo intensificou-se muito.

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

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

[...] enfrentávamos uma carência enorme de mão de obra. Ficamos sabendo que a Massas Romena (em Gravataí) havia contratado haitianos. Fomos até Brasileia (no Acre) e trouxemos 50 haitianos em outubro de 2012 — conta Sandra Simonis Lucca, supervisora de Pessoal da Dália Alimentos, em Encantado. [...] em fevereiro de 2013, voltamos à Brasiléia e trouxemos mais 75 haitianos e alguns dominicanos. A partir daí eles começaram a fazer contatos com outros compatriotas, que foram se candidatando a vagas de emprego. Atualmente, a empresa conta com 321 estrangeiros no frigorífico de Encantado — 30% do total de funcionários¹².

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

Durante a discussão específica sobre os casos dos haitianos, além de analisar o fundado temor de perseguição, foi necessário que os membros do Comitê examinassem também o conceito ampliado de refugiado. Sobre a definição mais ampla de refugiado, três aspectos foram considerados relevantes para a aplicação do inciso III da Lei 9.474/1997: a incapacidade total de ação do Estado de origem; a carência de paz duradoura; e o reconhecimento da comunidade internacional sobre a grave e generalizada violação de direitos humanos no território ou Estado em questão. Ademais, o solicitante deveria demonstrar que existe ameaça contra sua vida, segurança ou sua liberdade.

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

Finalmente, outro ponto considerado foi que o conceito de refugiado da Convenção de 1951 não inclui os casos de vítimas de desastres naturais, a menos que estas também tenham fundado temor de perseguição por um dos motivos referidos pela legislação sobre refúgio. Portanto, a conclusão do CONARE é que a proteção de pessoas que não podem voltar a seu país de origem devido a catástrofes naturais deveria ser pensada no marco de outro cenário, para além da Convenção de 1951 e da Lei de refúgio brasileira. (Godoy, 2011, p. 61-62).

Sob esta sustentação, os casos dos haitianos foram apreciados pelo CNIg¹³ e regularizados via visto humanitário, uma modalidade de proteção complementar prevista pelo artigo 16 da Lei 6.815/1980 então vigente, referindo-se a casos justificados por razões humanitárias. Segundo a Resolução 97, de 12 de janeiro de 2012, do CNIg¹⁴:

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

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

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

Parágrafo único. Poderão ser concedidos até 1.200 (mil e duzentos) vistos por ano, correspondendo a uma média de 100 (cem) concessões por mês, sem prejuízo das demais modalidades de vistos previstas nas disposições legais do País.¹⁵

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

13 A resolução normativa 13 de 23.03.2007 do CONARE dispõe sobre o envio de casos omissos, isto é, passíveis de apreciação por causas específicas pelo CONARE ao CNIg.

14 Vigência ampliada pelas Resoluções Normativas do CNIg: nº 106 de 24.10.2013 que prorroga por doze meses o prazo de vigência desta Resolução; nº 113 de 09.12.2014 que prorroga o prazo de vigência até 30.10.2015; nº 117 de 12.08.2015 que prorroga o prazo de vigência até 30.10.2016; nº 123 de 13.09.2016 que prorroga o prazo de vigência até 30.10.2017.

15 Revogado pela Resolução Normativa CNIg Nº 102 de 26.04.2013

conforme legislação em vigor.

Art. 4º Esta Resolução Normativa vigorará pelo prazo de 2 (dois) anos, podendo ser prorrogado.

Art. 5º Esta Resolução Normativa entra em vigor na data de sua publicação (Conselho Nacional de Imigração, 2012).

Os debates jurídicos e políticos sobre este fluxo migratório haitiano ao Brasil¹⁶ no século XXI fomentaram debates legais que extrapolaram esse grupo, pautando também as reivindicações de outras nacionalidades, como a senegalesa, que também necessitava de definição jurídica (REDIN; MINCHOLA, 2015).

O caso haitiano é bastante emblemático para compreender como os discursos que circulam na sociedade brasileira sobre a temática migratória alimentam as discussões legislativas e vice-versa. Em outro exemplo, envolvendo um imigrante senegalês residente no Rio Grande do Sul, demonstra como opera a incorporação de discursos importados sobre a temática.

No final de maio de 2018 um imigrante malinês se tornou conhecido mundialmente depois de escalar e salvar um menino que estava pendurado na sacada de um edifício parisiense. Sua atitude passou a ser comparada com as do Homem-Aranha, super-herói da *Marvel Comics*. A profusão de chamadas em sites foi instantânea. De uma hora para outra Mamoudu Gassana¹⁷ passou de um imigrante *sans papiers* (sem papéis, sem documentos) a um herói francês. Três anos antes, Lassana Bathily¹⁸, também um imigrante malinês não autorizado na França, havia salvo várias pessoas ao intervir em um ataque de um *jihadista* em um mercado que vendia produtos *kosher*¹⁹. As notícias enfatizavam algumas características: Lassana é “muçulmano” e havia salvo “vários”. O então presidente francês François Hollande concedeu a nacionalidade francesa à Lassana. Mamoudu também recebeu das mãos do atual presidente Emmanuel Macron.

Naquele mesmo ano, mais especificamente em outubro de 2015, se observou um caso similar no sul do Brasil²⁰. O senegalês Moussa Sene realizou os

16 Em 6 de abril de 2018 foi publicada a Portaria Interministerial nº 10, que dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti.

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

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

19 Produzidos de acordo com a lei judaica.

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

primeiros atendimentos a uma senhora que se sentiu mal no Trensurb²¹. Moussa formou-se enfermeiro no Senegal e até aquele momento ainda não havia conseguido revalidar seu diploma no Brasil. A mídia local cobriu o caso e divulgou a informação sobre o diploma. Moussa recebeu muitas ofertas de emprego em áreas diversas. No entanto, como voluntária do Grupo de Assessoria a Imigrantes e a Refugiados do Serviço de Assessoria Jurídica Universitária da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, já tinha conhecimento sobre o caso e estava ciente das dificuldades para resolvê-lo.

A partir das três histórias contadas até aqui uma questão se apresenta como mobilizadora das reflexões que virão: em quais condições um imigrante dito “ilegal”²² é valorizado e, mesmo, homenageado, por uma sociedade como ocorreu por duas vezes nos últimos anos na França? Os imigrantes, na contemporaneidade, constituem seus percursos andando em uma linha tênue que os coloca ora como invasores, ora como dignos de compaixão. Em condições extremamente especiais, podem galgar a posição de heróis e conseguir, inclusive, a nacionalidade de um país para o qual se deslocou para buscar uma vida melhor.

A compreensão de como o Estado atua cotidianamente na vida do migrante é central para compreender as lógicas operadas pelas instituições de documentação, acolhida e permanência de deslocados forçados no Brasil. Sob o ponto de vista da regularização e da documentação, James C. Scott (1998) contribui para pensar nas categorizações jurídicas impostas a determinados sujeitos por parte dos Estados. Segundo o autor, os Estados modernos desenvolveram técnicas de controle e dominação de suas populações, cujo objetivo é torná-las legíveis a seus olhos. Assim, processos que parecem dados naturais da realidade podem tomar outra proporção quando compreendidos como técnicas constituídas visando a dominação. Desta forma, a necessidade de categorizar juridicamente os deslocados forçados pode ser compreendida como um modo de tornar estes sujeitos legíveis aos olhos do Estado (Scott, 1998).

No início do artigo de Crawley e Sklepakis (2018) há a ilustração de como as tensões entre categorizações jurídicas e rotulações ocorrem, ao citar um trecho retirado do tabloide britânico Daily Mail, de 28 de maio de 2016:

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

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

“[...] a trágica, mas brutal verdade: eles não são refugiados REAIS! Apesar da tragédia do afogamento, milhares de migrantes econômicos ainda tentam chegar à Europa”²³. A disputa por rótulos está instalada nos mais diversos campos da sociedade, não estando mais restrita ao campo jurídico e seus mecanismos objetivos de classificação e controle.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo propôs uma discussão das categorizações jurídicas imputadas aos imigrantes chegados ao Brasil no período republicano. Tal resgate histórico propicia que a partir de fatos históricos e das legislações vigentes, seja possível apreender os discursos que circulavam na sociedade brasileira em dado momento sobre a temática.

Por conta deste ambicioso objetivo de contextualizar o debate nacional sobre o tema cobrindo mais de um século, não foi possível abordar especificidades no tratamento de imigrantes de diferentes procedências nacionais e imprimir um olhar interseccional (Crenshaw, 1989) que desse conta das discussões sobre raça, grupos étnicos, gênero, classe social, entre outros.

Definir um ser humano como imigrante ou como refugiado não se configura em uma simples escolha de um vocábulo isento, mas representa e se sustenta por um discurso que legitima ou deslegitima tanto a escolha, quanto esse ser humano. A imposição de categorias jurídicas evidencia a linha tênue que separa os seres humanos que se deslocam forçadamente e os que se deslocam de forma voluntária, definições por si só bastante imprecisas e problemáticas. A discussão acerca das categorizações impostas aos seres humanos em deslocamento internacional envolve uma reflexão mais ampla sobre a socialização na sociedade capitalista, que pressupõe a acumulação desigual de capital, de poder e dos acessos decorrentes. Desta forma, cabe discutir se há referências suficientes para pensar em algum tipo de migração que seja de fato voluntária. Desconsiderar a migração fundamentada em motivos econômicos como um tipo de migração forçada é reducionista e não dá conta das complexidades do sistema capitalista (Sassen, 2016).

Além disto, quando as legislações entram em contato com a realidade produzem efeitos diversos, pois a vida em sociedade é dinâmica e imprevisível. Assim, o panorama de momentos históricos e legislações correspondentes é um ponto de partida para que as diferentes vivências e experiências migratórias no país possam ser compreendidas. Os exemplos acerca da regularização haitiana e o exemplo do migrante senegalês relatado, permitem compreender como os discursos e as legislações se retroalimentam, isto

23 “[...] *the tragic but brutal truth: they are not REAL refugees! Despite drowning tragedy thousands of economic migrants are still trying to reach Europe*”.

é, não existem leis e políticas que alcancem sua efetividade sem estarem conectadas com o contexto social na qual estão inseridas. Assim, é possível visualizar como processos e posturas adotadas em outras partes do globo influenciam nas posturas adotadas pelos demais Estados nacionais.

Sem dúvida, os exemplos provenientes da França são extremos: concessão de nacionalidade por critérios que desconsideram a legislação vigente se direcionam a casos excepcionais, se opondo aos princípios generalizantes e universais. No entanto, serve como ilustração para um debate presente nos mais diversos países sobre como garantir o acesso a direitos às populações em deslocamento internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Apostovla, Raia (2015a). Of refugees and migrants: stigma, politics, and boundary work at the borders of Europe. *American Sociological Association Newsletter*, 14. Disponível em: <https://asaculturesection.org/2015/09/14/of-refugees-and-migrants-stigma-politics-and-boundary-work-at-the-borders-of-europe/>. Acesso em: 20 out 2018.

Apostovla, Raia (2015b). Economic vs. political: violent abstractions in Europe's refugee crisis. *Focaal Blog*, 10. Disponível em: <https://www.focaalblog.com/2015/12/10/raia-apostolova-economic-vs-political-violent-abstractions-in-europes-refugee-crisis>. Acesso em: out. 2018.

Baeninger, Rosana e Peres, Roberta (2017). Migração de crise: a migração haitiana para o Brasil. *Revista Brasileira de Estudos de População*. Belo Horizonte, 34(1). 119-143. DOI:<https://doi.org/10.20947/S0102-3098a0017>.

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

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

Brasil. Decreto n. 58-A, de 14 de dezembro de 1889. Providencia sobre a naturalização de estrangeiros residentes na República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D0058A.htm. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de

fev. 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Decreto n. 4.247 de 6 de janeiro de 1921. Regula a entrada de estrangeiros em território nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4247-6-janeiro-1921-568826-publicacaooriginal-92146-pl.html>. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Decreto n. 16.761 de 31 de dezembro de 1924. Proíbe a entrada no território nacional de imigrantes (passageiros de 2ª e 3ª classe) nos casos e condições previstos nos arts. 1º e 2º da lei n. 4.247, de 6 de janeiro de 1921. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16761-31-dezembro-1924-503902-republicacao-88581-pe.html>. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Decreto-Lei n. 406 de 4 de maio de 1938. Dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-406-4-maio-1938-348724-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Decreto-Lei n. 7.967 de 18 de setembro de 1945. Dispõe sobre a Imigração e Colonização, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del7967.htm. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Lei n. 2.163 de 05 de janeiro de 1954. Cria o Instituto Nacional de Imigração e Colonização e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L2163.htm. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Decreto-lei n. 417 de 10 de janeiro de 1969(a). Dispõe sobre a expulsão de estrangeiros. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-417-10-janeiro-1969-378081-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Ato Institucional n. 13 de 5 de setembro de 1969(b). Institui a pena de banimento do Território Nacional para o brasileiro que se tornar inconveniente, nocivo ou perigoso à Segurança Nacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br//CCIVIL_03/AIT/ait-13-69.htm. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Decreto-lei n. 941 de 13 de outubro de 1969(c). Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-941-13->

outubro-1969-375371-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 2 de fev. 2017.

Brasil. Decreto n. 66.689 de 11 de junho de 1970. Regulamenta o Decreto-lei n. 941, de 13 de outubro de 1969, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-66689-11-junho-1970-408279-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 2 fev. 2017.

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

Brasil. Decreto 86.715 de 10 de dezembro de 1981. Regulamenta a Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D86715.htm. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil de 22 de setembro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Lei n. 9.474 de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm. Acesso em: 10 mar. 2014.

Brasil. Decreto n. 5.015 de 12 de março de 2004. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 20 jun. 2019.

Brasil. Decreto n. 5.016 de 12 de março de 2004. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5016.htm. Acesso em: 20 jun. 2019.

Brasil. Decreto n. 5.017 de 12 de março de 2004. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5017.htm. Acesso em: 20 jun. 2019.

Brasil. Lei n. 11.961 de 2 de julho de 2009. Dispõe sobre a residência provisória

para o estrangeiro em situação irregular no território nacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11961.htm. Acesso em: 10 mar. 2014.

Brasil. Decreto nº 6.975 de 7 de outubro de 2009. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm. Acesso em: 10 mar. 2014.

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

Brasil. Portaria n. 36 da Secretaria-Geral da Presidência da República, de 11 de novembro de 2014. Institui o ambiente virtual de participação social Participa.br. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-36-de-11-de-novembro-de-2014-30166668>. Acesso em: 9 fev. 2017.

Brasil. Lei n. 13.445 de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: jan. 2018.

Brasil. Comitê Nacional para Refugiados. Resolução Normativa n. 13 de 23 de março de 2007. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-13-do-conare-revogada-pela-resolucao-normativa-n-18.pdf>. Acesso em: mar. 2015.

Brasil. Comitê Nacional para Refugiados. Resolução Normativa n. 18 de 30 de abril de 2014. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/rn-18-atualizada-com-22-23-26-e-28.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2015.

Brasil. Conselho Nacional de Imigração. Resolução Normativa n. 97, de 12 de janeiro de 2012. Dispõe sobre a concessão de visto permanente previsto no art. 16 da Lei n. 6815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/2016-02-16-20-30-45/itemlist/category/632-cnig-resolucoes-normativas>. Acesso em: 10 jul. 2016.

Carneiro, Maria Luiza Tucci (2018). Imigrantes indesejáveis. A ideologia do etiquetamento durante a Era Vargas. *Revista USP*, (119). 115-130. DOI: <https://>

doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i119p115-130.

Crawhely, Heaven e Skleparis, Dimitri (2018). Refugees, migrants, neither, both: categorical fetishism and the politics of bounding in Europe's 'migration crisis'. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44(1). 48-64. DOI: <https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1348224>.

Crenshaw, Kimberlé (2002). Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Estudos feministas*, 10(1). 17.

Das, Veena e Poole, Deborah (Eds.). (2004) *Anthropology in the margins of the state*. Santa Fe, United States: School of American Research Advanced Seminar.

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

Fausto, Boris (1999). *História concisa do Brasil*. São Paulo, Brasil: Edusp.

Fernandes, Florestan (1978). *A integração do negro na sociedade de classes*. São Paulo, Brasil: Ática.

Fernandes, Pádua (2012). Migrações na ditadura militar brasileira: desejados e indesejados perante a doutrina de segurança nacional. Em *América Latina y el Derecho Internacional - herencia y perspectivas*. Anais Segundo Congreso de La Sociedad Latinoamericana para el Derecho Internacional. Rio de Janeiro, 23-25 de agosto.

Geraldo, Endrica (2007). O "perigo alienígena": política imigratória e pensamento racial no governo Vargas (1930-1945). Tese (Doutorado em História), Departamento de História, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.

Geraldo, Endrica (2009a). A "lei de cotas" de 1934: controle de estrangeiros no Brasil. *Cadernos AEL*, 15(27). 172-209.

Geraldo, Endrica (2009b). O combate contra os "quistos étnicos": identidade, assimilação e política imigratória no Estado Novo. *Locus: Revista de História, Juiz de Fora*, 15(1). 171-187. DOI: <https://doi.org/10.34019/2594-8296.2009.v15.31799>.

Handerson, Joseph (2018). A historicidade da (e)migração internacional haitiana. O Brasil como novo espaço migratório. *Périplos: Revista de Estudos Sobre Migrações*, 1(1). 7-26. Disponível em: http://periodicos.unb.br/index.php/obmigra_periplos/article/view/5866. Acesso em: 25 jan. 2019.

Hobsbawm, Eric (1995). *Era dos extremos: o breve século XX 1914-1991*. São

Paulo, Brasil: Companhia das Letras.

lotti, Luiza Horn (2001). *Imigração e colonização: legislação de 1747 a 1915*. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do RS. Caxias do Sul, Brasil: EDUCS.

Jubilut, Liliana Lyra (2007). *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo, Brasil: Método.

Koifman, Fábio (2002). *Quixote nas trevas: o embaixador Souza Dantas e os refugiados do nazismo*. Rio de Janeiro, Brasil: Record.

Koifman, Fábio (2015). *Imigrante ideal: o Ministério da Justiça e a entrada de estrangeiros no Brasil (1941-1945)*. Rio de Janeiro, Brasil: Civilização Brasileira.

Koifman, Fábio (2017). O Estado Novo e as restrições à entrada de refugiados. *História e Construção de memória*. *Acervo*, Rio de Janeiro, 30(2). 71-88.

Mendes, José Sacchetta Ramos (2013). O sistema de cotas na Constituição de 1934 e 1937 e o ideal de integração étnica dos estrangeiros no Brasil. Em Arruda, José Jobson, Ferlini, Vera Lucia Amaral, Matos, Maria Izilda Santos de y Sousa, Fernando de. *De colonos a imigrantes, I(E)migração portuguesa para o Brasil*, p. 457-464. São Paulo, Brasil: Editora Alameda.

Ministério da Justiça da Segurança Pública (2019). Refúgio em números 4ª edição. Julho de 2019. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros_versa%CC%83o-23-de-julho-002.pdf. Acesso em: 14 set. 2019.

Moraes, Ana Luisa Zago de e Silva Filho, José Carlos Moreira da (2016). A cidadania como dispositivo de segurança: por uma justiça de transição em matéria de migrações. *Direito e Práxis*. Rio de Janeiro, 7(4). 96-134. DOI: 10.12957/dep.2016.19426.

Nações Unidas. Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: http://www.onu-brasil.org.br/doc_refugiados.php. Acesso em: 25 jun. 2006.

Nações Unidas. Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: http://www.onu-brasil.org.br/documentos_outros.php. Acesso em: 24 jun. 2006.

Nações Unidas.. Declaração de Cartagena de 1984. Disponível em: http://www.onu-brasil.org.br/documentos_outros.php. Acesso em: 24 jun. 2006.

Nações Unidas. Declaração e Plano de Ação do Brasil de 03 de dezembro de 2014. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/>

BDL/2014/9866.pdf. Acesso em: 30 abr. 2015.

Organização da Unidade Africana. Convenção relativa aos aspectos específicos dos refugiados africanos – 1969. Disponível em: http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/e-oua.html. Acesso em: 4 maio 2015.

Oliveira, Aline Passuelo de O. (2020). *Estado Brasileiro e os Fluxos Migratórios Internacionais: produção e circulação de discursos, categorizações jurídicas e economias morais*. Tese (Doutorado em Sociologia). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre.

Organização Internacional das Migrações /OIM (2017). Diagnóstico regional sobre migração haitiana. Buenos Aires: Oficina Regional de la OIM para América del Sur/IPPDH.

Peres, Elena Pájaro (1997). “Proverbial hospitalidade”? A Revista de Imigração e Colonização e o discurso oficial sobre o imigrante (1945-1955). *Acervo - A Revista do Arquivo Nacional*, 10(2). 85.98.

Pimentel, Marília e Continguiba, Geraldo (2014). Wout, raketè, fwontyè. Ampil mizè: reflexões sobre os limites da alteridade em relação à imigração haitiana para o Brasil. *Revista Universitas: Relações Internacionais*, 12. 73-86. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/2861>. Acesso em: 15 mar. 2016.

Redin, Giuliana e Minchola, Luís Augusto Bittencourt (2015). Imigrantes senegaleses no Brasil: tratamento jurídico e desafios para a garantia de direitos. Em Herédia, Vania Beatriz Merlotti (org.). *Migrações internacionais: o caso dos senegaleses no sul do Brasil*. Caxias do Sul, Brasil: Belas-Letras.

Said, Edward (1990). *Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente*. São Paulo, Brasil: Companhia das Letras.

Sassen, Saskia (2016). *Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global*. Rio de Janeiro/São Paulo, Brasil: Paz e Terra.

Schupun, Mônica Raisa (2008). Aracy de Carvalho e Margareth Levy, ou a história de um happy-end transatlântico sob domínio nazista. Em Scarzanella, Eugenia, Schpun, Mônica Raisa (org.). *Sin fronteras: diálogos de mujeres y hombres entre América Latina y Europa (Siglos XIX y XX)*. Madrid/Frankfurt am Main: Iberoamericana/Vervuert.

Scott, James (1998). *Seeing like a state: how certain schemes to improve the human condition have failed*. New Haven, United States: Yale University Press.

Seyferth, Giralda (1996). Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. Em Maio, Marcos Chor e Santos, Ricardo Ventura (org.). *Raça, Ciência e Sociedade* [online]. Rio de

Janeiro, Brasil: Editora FIOCRUZ.

Seyferth, Giralda (2008). *Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incômoda no campo político*. Trabalho apresentado na Mesa Redonda Imigrantes e Emigrantes: as transformações das relações do Estado Brasileiro com a Migração. 26ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 01 e 04 de junho de 2008, Porto Seguro, Brasil. Disponível em: http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/mesas_redondas/trabalhos/MR%2012/giralda%20seyferth.pdf. Acesso em: 28 abr. 2015.

Seyferth, Giralda (2015). O Estado brasileiro e a imigração. Em Póvoa Neto, Helion, Santos, Miriam de Oliveira, Petrus, Regina y Gomes, Charles (org.). *Caminhos da migração: memória, integração e conflitos*. São Leopoldo, Brasil: Oikos.

Souza, Vanderlei Sebastião de (2008). Por uma nação eugênica: higiene, raça e identidade nacional no movimento eugênico brasileiro dos anos 1910 e 1920. *Revista Brasileira de História da Ciência*. Rio de Janeiro, 1(2). Disponível em: https://www.sbhc.org.br/arquivo/download?ID_ARQUIVO=74. Acesso em: 11 jan. 2017.

Stepan, Nancy Leys (2004). Eugenia no Brasil, 1917-1940. Em Hochman, Gilberto e Armus, Diego (org). *Cuidar, controlar, curar: ensaios históricos sobre saúde e doença na América Latina e Caribe*. Rio de Janeiro, Brasil: Editora FIOCRUZ.