

ESCOLA DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS
MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

LARA AGUSTINA SOSA MÁRQUEZ

**MIGRAÇÃO, CIDADANIA E DEMOCRACIA: UM CONTRASTE DOS FENÔMENOS
NO BRASIL E NO URUGUAI**

Porto Alegre, 2019

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica
do Rio Grande do Sul

Ficha Catalográfica

M999m Márquez, Lara Agustina Sosa

Migração, cidadania e democracia : um contraste dos fenômenos no Brasil e no Uruguai / Lara Agustina Sosa Márquez . – 2019.
82f.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. Emil Albert Sobottka.

1. Migração. 2. Cidadania. 3. Democracia. 4. Brasil-Uruguai. 5. Teoria Crítica. I. Sobottka, Emil Albert. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da PUCRS
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Bibliotecária responsável: Salete Maria Sartori CRB-10/1363

LARA AGUSTINA SOSA MÁRQUEZ

**MIGRAÇÃO, CIDADANIA E DEMOCRACIA: UM CONTRASTE DOS FENÔMENOS
NO BRASIL E NO URUGUAI**

Dissertação apresentada como requisito à obtenção do título de Mestra em Ciências Sociais
pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Escola de Humanidades da
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

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

This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível
Superior – Brasil (CAPES) – Finance Code 001.

Orientador: Prof. Dr. Emil Albert Sobottka

PORTO ALEGRE, 2019

AGRADECIMENTOS

Os agradecimentos sempre são uma parte delicada e sentimental do trabalho. Um trecho no qual os e as acadêmicas podem dissertar sobre todos e todas que a/o acompanharam neste trajeto. Normalmente deixada para escrever por último – talvez porque seja nos momentos finais, depois de uma longa e exigente jornada, que queremos dedicar as últimas de energia àqueles/as que nos foram – e/ou são – fonte inesgotável de inspiração, apoio e carinho.

Dedico e agradeço primeiramente à minha mãe e meu pai, cujas decisões no início dos anos 2000 me guiaram até aqui e continuam sendo minhas grandes inspirações e porto seguro: sem seu amor, paciência e apoio incondicional, eu nada seria. Obrigada por serem meu alicerce e minha base, por acreditarem em mim. À minha irmã, meus avós e familiares, agradeço pelo amor, carinho e apoio único. Agradeço a Deus por ter me dado a oportunidade de estar viva, com esta família, estas e estes amigos, e poder ter concluído mais esta etapa na vida.

Agradeço às minhas grandes amigas de mestrado: Suliane Cardoso e Taiane Bringhenti, bem como ao meu parceiro de profundos diálogos: Vagner Vargas. Vocês três foram – e são – pessoas insubstituíveis e que dão um sentido especial à vida acadêmica. Não existem palavras suficientes para demonstrar toda a gratidão, carinho e admiração que tenho pelos três, como acadêmicos e pessoas únicas, incríveis e exemplares que são! Obrigada por tudo!

À, Débora Brand, Júlia Marcante, Gabriela Damasceno, Bruna Tessari, Alessandra Ghesla, Kétlin Bressan, obrigada por serem minhas amigas da vida! Assim como ao Pedro e à Elisa, pelo apoio, carinho e confiança. Por me transmitirem tanta calma e confiança de que tudo dar(á)ia certo. Por serem minhas grandes companhias de lazer em momentos que exigiam tanto do meu emocional e físico, obrigada por serem paraísos em forma de pessoas. Um agradecimento especial – e de grande importância – é ao João Pedro. Obrigada por sempre ter acreditado e confiado em mim, por ter passado horas ao meu lado simplesmente fazendo companhia e mostrando que tudo ia (e vai sempre) ficar bem. Por sempre me estimular a enxergar o que parece um grande desafio, intransponível, por outra ótica, para aliviar a ansiedade e o medo. Obrigada por ser meu grande parceiro!

Ao meu orientador, Prof. Dr. Emil, por ter aceitado orientar uma iniciante nas Ciências Sociais. Teu ensinamento como professor tem um valor inestimável para a Escola de Humanidades no mundo, mas tua empatia, compreensão e apoio durante este processo só me mostraram o lado verdadeiro da docência: reconhecer que do outro lado também tem um ser

humano, com limitações, medos e inseguranças. Obrigada por confiar em mim quando eu mesma não consegui fazer isso por mim.

À Profa. Dra. Tatiana Vargas Maia, minha maior inspiração na academia. Um exemplo de doutora, de docente, de mulher. Parabéns pelo papel que tu desempenhas no mundo. Obrigada por ser aquela lembrança de força quando as adversidades enfrentadas na ciência – ainda hostil para mulheres – aparecem no caminho. Sem dúvidas agradeço ao Prof. Dr. Fabrício Pontin, por ser uma referência dentro da academia para mim, além de uma grande pessoa com a qual posso contar. Ao Prof. Dr. Airton Junblut, por ter aceitado fazer parte desta banca de pelos ensinamentos passados.

À Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS) e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela oportunidade de ter cursado estes dois anos de mestrado como bolsista parcial, em uma instituição de ensino cuja estrutura docente e física é extremamente estimulante e adequada para o desenvolvimento da ciência e da pesquisa.

A todos e todas que cruzaram meu caminho, me deram palavras de apoio, carinho, força, que acreditaram em mim, pararam para me ouvir falar sobre este tema que faz – literalmente – parte de mim.

Dedico, por fim, esta pequena pesquisa – cujo tema deve ser muito mais explorado e aprofundado, em todos os cantos do mundo – a todos aqueles e aquelas que diariamente superam obstáculos. Enfretam os piores e maiores desafios que os seres humanos podem ser colocados à prova, com o único objetivo de encontrarem uma vida melhor, mais digna, mais estável, para si e suas famílias. A todos e todas que cruzam fronteiras indocumentados/as indo atrás de sonhos, indo atrás do que é mínimo, corriqueiro e diário para muitos de nós, e significa algo único na vida de muitas pessoas.

A todos e todas que lutam pelo reconhecimento, pelos direitos daqueles e daquelas que estão vulneráveis e a todos e todas que perderam a vida neste processo. Que possamos, como sociedade-mundo, recuperar o valor da importância da vida humana e, mais que isso, da vida humana digna, e substituamos os cifrões por rostos. Migrar é um ato humano. Migrar é uma to de amor. Every life matters.

“Cuando una puerta se cierra, las personas abrirán una ventana. Si la ventana se cierra, las personas escavarán un túnel. Si hay una necesidad básica de sobrevivir, una necesidad básica de protección, las personas se moverán, sin importar los obstáculos que encuentren en su camino y estos obstáculos solo harán sus viajes más dramáticos.”

António Guterres

RESUMO

A presente dissertação investiga os movimentos migratórios na América do Sul, especificamente de imigrantes econômicos – definição da Organização das Nações Unidas para todas e todos que se deslocam do seu país de origem em busca de melhores condições financeiras de vida. A cidadania foi escolhida como categoria de análise para compreender-se de que forma essas pessoas são inseridas nos “novos” países. A constatação literária de que há uma escassez de produções acadêmicas que tenham como análise os países do Sul, levou a escolha da América do Sul como objeto de análise, precisamente o Brasil – por ser o país mais influente da América do Sul, além de historicamente grande receptor de imigrantes – e o Uruguai por ser considerado um dos países mais democráticos das Américas. A abordagem metodológica utilizada é a qualitativa, com análise legislativa e aplicação de entrevistas a estrangeiros/as vivendo em ambos os países, com o objetivo de cruzar os dados entre a lei e a realidade. Como resultado obteve-se a constatação da influência da lógica neoliberal na forma como os estrangeiros são aceitos e a existência de um conceito de cidadania diferente do que é debatido dentro dos centros acadêmicos.

PALAVRAS-CHAVE: Migração. Cidadania. Democracia. Brasil. Uruguai. Teoria Crítica.

ABSTRACT

The present dissertation investigates the migratory movements in South America, specifically of economic immigrants - definition of the United Nations Organization for all and all that move of their country of origin in search of better financial conditions of life. Citizenship has been chosen as the category of analysis to understand how these people are inserted in the "new" countries. The literary confirmation that there is a shortage of academic productions that have as analysis the countries of the South, has led the choice of South America as the object of analysis, precisely Brazil - being the most influential country in South America, as well as historically great immigrants receiver - and Uruguay for being considered one of the most democratic countries in the Americas. The methodological approach used is qualitative, with legislative analysis and application of interviews to foreigners living in both countries, with the purpose of crossing the data between law and reality. As a result, the influence of neoliberal logic on how foreigners are accepted and the existence of a concept of citizenship different from what is debated within the academic centers was obtained.

KEY WORDS: Migration. Citizenship. Democracy. Brazil. Uruguay. Critical Theory.

Sumário

1. INTRODUÇÃO	10
2. OS CONCEITOS, A TEORIA E O DEBATE: COMO A MIGRAÇÃO, A TEORIA CRÍTICA E OS CONCEITOS DE CIDADANIA E DEMOCRACIA CONVERSAM NESTA ANÁLISE?	14
2.1 MIGRAÇÃO	14
2.2 AS MIGRAÇÕES NA AMÉRICA LATINA E A TEORIA CRÍTICA	24
2.3 O CASO BRASILEIRO	30
2.4 O CASO URUGUAIO	33
3. O MARCO LEGAL	37
4. ANÁLISE DOS DADOS	60
5. CONCLUSÃO	74
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	77

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: TIPIFICAÇÃO DAS MODALIDADES MIGRATÓRIAS.....	14
TABELA 2: “STOCK” DE IMIGRANTES INTERNACIONAIS POR PAÍS E REGIÃO DE RESIDÊNCIA (PERÍODO 1993 – 2013).....	24
TABELA 3: OS PRINCIPAIS INDICADORES DOS MOVIMENTOS MIGRATÓRIOS, A POPULAÇÃO MIGRANTE E A INSERÇÃO LABORAL DOS IMIGRANTES NO BRASIL.....	30
TABELA 4: SALDOS RESIDUAIS E SALDOS EMIGRATÓRIOS NO PERÍODO 1963 – 1996	31
TABELA 5: PRINCIPAIS INDICADORES DOS MOVIMENTOS MIGRATÓRIOS, A POPULAÇÃO MIGRANTE E A INSERÇÃO LABORAL DOS IMIGRANTES NO URUGUAI	33
TABELA 6: ÓRGÃOS PÚBLICOS E SUAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS NO URUGUAI.....	43
TABELA 7: ÓRGÃOS PÚBLICOS E SUAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS NO BRASIL.....	52

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: O CRESCIMENTO DO NÚMERO DE MIGRANTES INTERNACIONAIS (1990 – 2013).....	18
GRAFICO 2: NIVEIS DE MIGRAÇÃO EM 2013 A CADA MIL HAB. RESIDENTES NO PAÍS.....	26
GRÁFICO 3: FLUXOS, PERMANENTES E TEMPORÁRIOS, COMO UM PERCENTUAL DA POPULAÇÃO, 2010 – 2015.....	28
GRAFICO 4: MIGRAÇÃO INTERNACIONAL POR TIPO, PERMANENTES E TEMPORAIS, 2013.....	29

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: RELAÇÃO TRIANGULAR DE DIREITOS E DEVERES POR HANNAH ARENDT.....	22
FIGURA 2: ÍNDICE DE APROVAÇÃO DA PEC 25/12 NO SITE DO SENADO FEDERAL.....	58

1. INTRODUÇÃO

“*Cambia, todo cambia*” é uma das frases mais famosas da argentina Mercedes Sosa, termo que leva a entender que tudo muda, transforma-se, transmuta-se, desloca-se. Essa é a ideia principal da migração. Uma característica presente no ser humano desde os primórdios da existência da raça. O mundo foi povoado nas mais diversas regiões por meio da migração, fosse pela saída de exploradores atrás de riquezas alheias, curiosidade em saber o que havia do outro lado do rio, escravidão, etc., o advento da globalização nas últimas décadas potencializou de maneira intensa os fluxos migratórios no mundo.

O fenômeno da migração aliado às políticas neoliberais e exploratórias que empobreceram muitos países e regiões e não deixaram outra alternativa a estas pessoas a não ser: partir. Alagamentos de zonas rurais para a construção de hidrelétricas, desmatamento, mudanças climáticas, exploração de petróleo, investimento em guerras sob o falso baluarte de lutar pela democracia além-território foram outros motivos que conduziram uma parcela grande da população mundial a sair de seu local de origem, acompanhado por sua família, para sobreviver nudesconhecido.

Diversas áreas do conhecimento investem esforços em entender o fenômeno migratório. A Geografia, Economia, Direito, Humanidades e outras tentam compreender cada uma sob sua ótica – nas últimas décadas, conversando entre si – o que leva as pessoas a migrarem, qual o impacto da migração nos países de emigração e nos receptores, e muitos outros temas. A Organização das Nações Unidas cada vez mais busca criar pontes e mecanismos para organizar os fluxos migratórios, trabalhando com o direito internacional, por meio de acordos e tratados, para que todos e todas sejam tratadas de forma humana e digna, independente de suas nacionalidades e *status* migratório.

A literatura nos informa (BORANG, 2018; DICKSON, 2017) a existência de uma lacuna de produções acadêmicas sobre a questão migratória que abordem o sentido Sul – Sul de migrações, e um alagamento de pesquisas que estudam o fluxo do Sul para o Norte (BAIL, 2008). Nessa esteira, também inclui-se a escassez de escritos sobre teoria migratória havendo, em contrapartida, um excesso de estudos que trabalhem a empiria das migrações. A presente dissertação foi desenvolvida no intuito de compreender como o fenômeno migratório acontece no Cone Sul das Américas, especificamente as dinâmicas migratórias no Brasil e no Uruguai. A questão escolhida para nortear esta pesquisa é: em que medida os imigrantes podem tornar-

se cidadãos no Uruguai e no Brasil? Os e as estrangeiras tem direito a terem direitos porque são seres humanos e buscando argumentar cientificamente, num melhor aprofundamento investigativo, escolheu-se trabalhar com o conceito de *cidadania* e *democracia*, isso porque o que outorga, juridicamente, direitos, é a cidadania – cuja existência e proteção se dá pela democracia. A justificativa da escolha dos campos de análise também vem no sentido dos conceitos escolhidos. O Uruguai foi reconhecido como o país mais democrático da América do Sul (em termos de América como um todo, fica atrás do Canadá e dos Estados Unidos enquanto o Brasil vem descendo alguns lugares no ranking – e os estudos demonstram preocupação para com uma possível ameaça à democracia brasileira pós eleição de Jair Bolsonaro. (TRANSPARENCY, 2019). Nesse sentido, optou-se por escolher o país com a democracia mais consolidada da América do Sul e comparar com o país com maior potência da região, numa tentativa de perceber quais são as diferenças e de que forma funcionam os conceitos escolhidos para analisar nesses campos.

O que motivou ainda mais a escolha da região foi a constatação, em teoria (Bail, 2008) que o maior fluxo migratório se dá no sentido Sul \longleftrightarrow Sul e que há uma lacuna bibliográfica nesse sentido, optou-se, então, por analisar a migração intra regional e internacional na América do Sul. Além disso, escolheu-se a categoria “migrantes econômicos”, já que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) aponta que a maior porcentagem do fluxo migratório mundial está relacionado com a busca de emprego e a melhoria nas condições de vida. Outro ponto de relevância para a escolha desta categoria é a necessidade de desmistificar o imigrante econômico, que normalmente é visto com “maus olhos”, como alguém que vem para tirar empregos e beneficiar-se do Estado.

Os dados do Relatório Anual sobre Migração Internacional, a ONU (2017) apontou que o número de imigrantes ao redor do mundo continua a crescer rapidamente nos últimos anos, atingindo 258 milhões de pessoas em 2017 (em 2010 eram 220 milhões) sendo que 67% do total vivem em apenas 20 países. O total de refugiados ou asilados no ano de 2016 atingiu o total de 25,9 milhões de pessoas. Em resposta ao grande número de movimentação mundial a Assembleia Geral da ONU adotou a Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes (em 19 de setembro de 2016). No tocante aos imigrantes, a Declaração ressalta o combate ao racismo, à xenofobia e ao tráfico humano, bem como o ponto de que “a migração é uma escolha e não uma necessidade” (idem, p. 4) e nasce a proposta de adotar-se “um pacto global para migrações seguras, ordenadas e regulares em 2018” (idem).

Partindo do pressuposto da literatura (BROWN, 2016; BORÄNG, 2018; DILLON,

2018) a hipótese deste trabalho é que as leis migratórias estão fortemente vinculadas ao mercado de trabalho doméstico e instituições de bem estar social, que lidam com as questões de inclusão e exclusão, já que as políticas migratórias não são independentes dessas políticas centrais dos países.

Havendo um esvaziamento de produção científica acerca de teorias migratórias, viu-se como mais adequado para a condução deste estudo utilizar como pano de fundo teórico os preceitos da Teoria Crítica, utilizando obras desenvolvidas principalmente por Benhabib (2004, 2006) e Wendy Brown (2015). Diferentemente das teorias tradicionais, que buscam responder “como as coisas são”, a Teoria Crítica procura respostas para “como as coisas poderiam ser”, dada a potencialidade vista nessa diferença de questionar-se os fenômenos, optou-se pela utilização dessa linha teórica para responder as perguntas que norteiam este trabalho e as dúvidas acerca do fenômeno migratório como um todo.

Aliado a isto, no decorrer do estudo foi possível vislumbrar a migração tomando formas concretas, por meio de ações, movimentos sociais e a criação de coletivos que buscam afirmar o reconhecimento dos e das migrantes como indivíduos possuidores de direitos e membros ativos da sociedade civil, algo que vem de encontro da Teoria do Reconhecimento de Axel Honneth (2003), teórico crítico ainda pouco utilizado no campo dos estudos migratórios. Esta teoria ajuda a compreender, junto com entrevistas, como situações de desrespeito e privação de direitos influenciam na construção de identidade do próprio imigrante e sua relação com a resistência e lutas sociais

Os objetivos deste estudo, portanto, para além de responder o problema de pesquisa salientado anteriormente, é compreender como a esfera do reconhecimento solidário de Honneth se dá nos campos escolhidos para análise. Por meio de uma revisão legislativa, contextualizada no momento sócio-político vivido pelos países à época das mudanças das leis, pretende-se retomar a trajetória normativa da lei e perceber quais foram as alterações feitas no decorrer do tempo. A meta da revisão também é compreender de que maneira a cidadania funciona no plano legal – importante para compreender-se o conceito em Marshall – e se isso vem de encontro com a realidade vivida pelos imigrantes.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento deste estudo foi a análise reconstrutiva e de pesquisa *expost-facto*, por meio de um levantamento bibliográfico, seguido de coleta de dados utilizando a ferramenta metodológica de entrevistas e do método observacional, visando aprofundar as razões do fenômeno escolhido. (GIL, 1991 *apud* SILVA, 2005, p.21)

Além de semi-estruturadas, as entrevistas qualificam-se como focalizadas, já que, de

acordo com Álvaro Júnior (2011, p. 240), este tipo de metodologia é o mais aplicável ao universo de pesquisa no qual, dentro de uma simples conversação que tem como objetivo a coleta de dados, na qual o entrevistado fala livremente, o entrevistador esforça-se para retomar o foco do assunto. Ademais, o método “é bastante empregado em situações experimentais, com o objetivo de explorar a fundo alguma experiência vivida em condições precisas”.(Idem)

As conclusões parciais obtidas no desenvolvimento deste estudo foram no tocante à confirmação da influência da lógica neoliberal na forma como se lida com a temática da imigração – tanto na lei, quanto na sociedade – e as diferenças que o conceito de Marshall encontra quando se toca com a realidade aqui analisada. Em adição a isto, ressalta-se a importância de cada vez mais produzirem-se trabalhos neste sentido, explorando a riqueza de situações migratórias que vivenciadas na América do Sul, produzindo conteúdo que possa auxiliar no desenvolvimento de políticas públicas, apoiar movimentos sociais e aproximar mais a sociedade civil na qual vivemos do que, para ela, é diferente – mas, na verdade, é igual (seres humanos).

2. OS CONCEITOS, A TEORIA E O DEBATE: COMO A MIGRAÇÃO, A TEORIA CRÍTICA E OS CONCEITOS DE CIDADANIA E DEMOCRACIA CONVERSAM NESTA ANÁLISE?

Este capítulo visa analisar os conceitos principais que estruturam o fenômeno estudado, bem como costurar as inspirações teóricas junto ao tema. Buscou-se realizar um debate entre as definições e o ponto de vista crítico, trazendo dados que fundamentam os motivos que levaram à escolha do tema e atentam para a necessidade de explorar mais profundamente esta área.

2.1 MIGRAÇÃO

A migração é um fenômeno presente em toda a história da humanidade. Nas últimas décadas a globalização entrou como um processo dinâmico que colocou o mundo em movimento e incorporou milhares de migrantes em uma lógica de mercado capitalista global nunca antes vista na história humana. A globalização pode ser entendida como um mecanismo (ou um conjunto de processos) que envolve as seguintes características de mudança:

“Estende as atividades sociais, políticas e econômicas através das fronteiras políticas, regiões e continentes.

- Intensifica nossa dependência mútua, à medida que os fluxos de comércio, investimento, finanças, migração e cultura aumentam.

- Acelera o mundo. Novos sistemas de transporte e comunicação significam que ideias, bens, informação, capital e pessoas se movem mais rapidamente.

- Isso significa que eventos distantes têm um impacto mais profundo em nossas vidas. Mesmo os desenvolvimentos mais locais podem ter enormes consequências globais. As fronteiras entre questões domésticas e assuntos globais podem tornar-se incrivelmente turvas.” (DICKSON, 2017, p. 4. Tradução nossa.)

O conceito de migração é amplamente debatido, porém, como definição oficial, este trabalho guia-se pela definição da Organização das Nações Unidas (ONU), enunciando que migração pode ser entendido como:

“[Um] processo de atravessamento de uma fronteira internacional ou de um estado. É um movimento populacional que compreende qualquer deslocação de pessoas, independente da extensão, da composição ou das causas; inclui a migração de refugiados, pessoas deslocadas, pessoas desenraizadas e migrantes econômicos.” (OIM, 2009, p. 40)

Dentro do conceito, existe uma série de outras tipificações acerca do tipo de migração e migrante sobre o qual se está falando. A Organização Internacional para as Migrações (OIM), desenvolveu um glossário com as categorias e diferenciações que podem ser analisadas na

tabela a seguir¹:

TABELA 1: TIPIFICAÇÃO DAS MODALIDADES MIGRATÓRIAS

Tipo de migração	Tipificação
Migrante	No plano internacional não existe uma definição universalmente aceita de migrante. O termo migrante compreende, geralmente, todos os casos em que a decisão de migrar é livremente tomada pelo indivíduo em questão, por razões de “conveniência pessoal” e sem a intervenção de fatores externos que o forcem a tal. Em consequência, este termo aplica-se, às pessoas e membros da família que se deslocam para outro país ou região a fim de melhorar suas condições materiais, sociais e possibilidades
Migrante de curta duração	Pessoa que se desloca para um país diferente do da sua residência habitual por um período superior a três meses, mas inferior a um ano. (Exceto nos casos que o deslocamento tem fins recreativos, férias, visita a familiares ou amigos, negócios ou tratamento médico).
Migrante de longa duração	Quando o deslocamento é por um período mínimo de um ano, de tal forma que o país de destino torna-se efetivamente o país de residência habitual. Do ponto de vista do país de partida, a pessoa é considerada um emigrante permanente; e do país que recebe, um imigrante permanente.

¹ A tabela foi construída com base no Glossário sobre Migrações da OIM, com adequações para melhor se encaixar neste trabalho. Outras definições podem ser vistas acessando o documento oficial, presente nas referências bibliográficas

Migrante documentado	Indivíduo que entra legalmente num país e permanece respeitando os critérios de admissão.
Migrante econômico	Caracteriza-se por ser uma pessoa que deixa seu país de residência habitual para instalar-se fora do seu país de origem, buscando melhorar sua qualidade de vida. O termo pode ser utilizado para distinguir-se do refúgio e asilo.
Migrante irregular	Alguém que, devido a uma entrada ilegal ou um visto fora do prazo de validade, não tem estatuto legal no país de trânsito ou de acolhimento. O termo aplica-se ao migrante que infringe as normas de admissão de um país e a qualquer outra pessoa não autorizada a permanecer no país de acolhimento.
Migrante qualificado	Trabalhador migrante a que, devido às suas qualificações, lhe é concedido um tratamento preferencial relativamente à admissão num país de acolhimento.

(FONTE: Glossário sobre Migração, OIM, 2009, p. 41-45)

As diferenciações tornam-se imprescindíveis para compreender, principalmente, os procedimentos legais em cada caso e ter uma leitura melhor dos discursos políticos que abordam a questão. Para todos os fins, traz-se a definição de refugiado² e asilado³, para auxiliar no

² A ONU Para Refugiados e Migrantes aclara que, enquanto não há uma diferenciação formal e legal para os conceitos, considera que o migrante internacional é toda pessoa que muda do seu país de residência habitual, independente do motivo para a migração ou seu status legal. Refugiado é uma pessoa que está fora de seu país por motivos como medo de perseguição, conflito, violência generalizada ou outras circunstâncias que causem sérios distúrbios de ordem pública e requerem proteção internacional. Em: UN Refugees and Migrants, online. Disponível em: <<https://refugeesmigrants.un.org/>>. Acesso em: 27/08/2018.

³ A OIM, define que asilo diplomático “é “abrigo que um Estado pode conceder para além dos limites do seu território, a indivíduos que requeiram imunidade jurisdicional, a indivíduos que requeiram proteção face à autoridade que os persegue ou que reivindica sua presença. O asilo diplomático pode ser concedido em missões diplomáticas e nas residências particulares dos chefes de missões, em navios de guerra ou aviões, mas não em instalações de organizações internacionais, nem em consulados. O indivíduo não tem qualquer direito de obter asilo diplomático, nem há obrigação da parte dos Estados em concedê-lo.” Enquanto asilo territorial é a “proteção estadual concedida a um estrangeiro, no próprio território desse Estado, contra o exercício da jurisdição do Estado

entendimento.

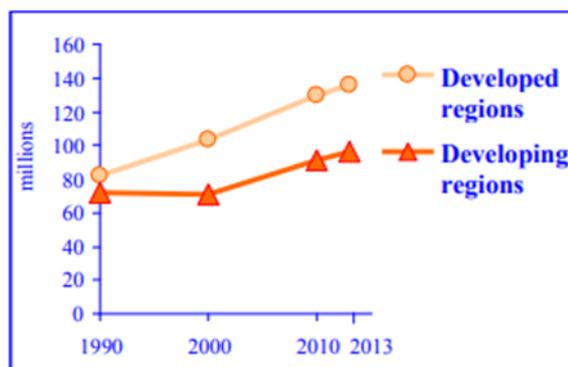
Assim, define-se que o foco deste estudo é analisar os imigrantes internacionais, de longa duração e que se encaixam, principalmente, no perfil econômico. Sendo anunciado pela Organização Mundial do Trabalho (OIT), que a maior porcentagem do fluxo migratório mundial está relacionado com a busca de emprego e melhorias nas condições de vida – já que mais de 90% de todos os migrantes internacionais são trabalhadores e suas famílias – os dados (DICKSON, 2017, p. 10; OIT, 2015) apontam que o maior fluxo de migrações internacionais de cunho econômico se dão no sentido Sul → Norte e Sul ←→Sul do que Norte → Sul, daí a especificação do perfil de escolha.

De acordo com a OIT, em 2014, haviam 232 milhões de imigrantes ao redor do mundo, dos anos 2000 até a referida data, houve um aumento de 57 milhões de migrantes e 19% desse aumento ocorreu de 2011 até 2013 (reflexo, entre outras causas, da Primavera Árabe no Oriente Médio). Do total de migrantes, 48% é representado por mulheres que cada vez mais migram em busca de trabalho, e 21 milhões de pessoas encontram-se em situação de tráfico humano e trabalho forçado, estima-se, também, que um a cada oito migrantes esteja na faixa etária dos quinze aos vinte e quatro anos. (ILO, 2014)

de origem, com fundamento no princípio de *non-refoulement*, que conduz ao gozo de determinados direitos internacionalmente conhecidos.” O direito ao asilo pode significar o direito de conceder asilo (é um direito do Estado conceder ou não, pois possui poderes de decisão discricionários) e o direito de “lhe ser concedido asilo quer vis-à-vis no Estado em cujo território o asilo é requerido, quer vis-à-vis no Estado de perseguição.

Non-refoulement: princípio previsto na Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), de acordo com a qual “nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou repelirá (*‘refouler’*) um refugiado, seja de que maneira for, para as fronteiras dos territórios onde a sua vida ou a sua liberdade sejam ameaçadas em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas.” Em: Direito Internacional da Migração – Glossário sobre Migração. Org: Organização Internacional para as Migrações (OIM), nº22, p. 9-49 Genebra, 2009. Disponível em: <http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>>. Acesso em 27/08/2018.

GRÁFICO 1: O CRESCIMENTO DO NÚMERO DE MIGRANTES INTERNACIONAIS (1990 – 2013)



(FONTE: United Nations, Population Facts – 2013)

Em 2015, a OIT emitiu, em nota, que a escala de remessas para os países em desenvolvimento superava os quatrocentos bilhões de dólares por ano, mas, enquanto muita atenção era dada a esse fato, em âmbito acadêmico e discursos políticos, pouca atenção se prestava às necessidades daquelas mulheres e homens que eram os geradores desses fundos e auxiliavam suas famílias, tanto no país de origem como no de destino. Por serem migrantes trabalhadores e trabalhadoras, geralmente tem menos proteção do que os nacionais, e os meios de subsistência e segurança estão diretamente ligados a políticas públicas, boas condições de trabalho e seguridade social. A estimativa da Organização é de que mais de 50% dos 214 milhões de migrantes estão em idades economicamente ativas e, levando em consideração os dados supracitados de mulheres em busca de trabalho e jovens entre 15 e 24 anos, ressalta-se o perfil de mercado de trabalho. (ILO, 2015)

Dickson (2017, p, 7), descreve que nesse fluxo mundial de migrações e pessoas em busca de empregabilidade, encontram-se nesse emaranhado de nacionalidades e território os mais variados tipos de profissionais, de artistas, acadêmicos, médicos, cientistas e atletas a trabalhadores rurais e trabalhadores manuais prontos para ganhar a vida por qualquer meio disponível, geralmente sendo pessoas dispostas a trabalhar com os “*three D- Jobs: the dirty, difficult and dangerous jobs*”.

Mas o que leva as pessoas a migrarem? Quais são os fatores, em si, que levam um indivíduo – por si ou com sua família – a tomar a decisão de migrar, a sair do seu país de origem, socializado em determinada pauta cultural e próximo de seus familiares e encarar todo um novo processo de adaptação e conhecimento em outra sociedade, com uma pauta cultural diferente, que inicia-se na linguagem e vai até os mais mínimos detalhes da comunicação social não-

verbal?

A bibliografia (DICKSON,2017; BORÄNG, 2018) aponta que um dos fatores que leva os indivíduos a se deslocarem é a necessidade de melhorar as condições de vida. Entrevistas realizadas no Brasil e no Uruguai confirmam esses dados, dos seis entrevistados no Brasil, apenas dois estavam no país por motivos de outra ordem que não econômicos⁴; enquanto os outros quatro entrevistados viram o Brasil como um país de oportunidade para poder melhorar suas condições financeiras e de suas famílias. A causa dessa saída, de acordo com os autores (Idem), se dá em decorrência das políticas econômicas neoliberais que direcionam à privatização, liberalização do comércio, corte de impostos para ricos, entre outros. Estes fatores fazem com que a migração se torne uma questão de sobrevivência – ou subsistência – e conduz, em grande parte, à migração irregular. É um cenário no qual pessoas atravessam fronteiras internacionais independente de terem uma residência adequada ou permissões de trabalho que os autorizem a trabalhar legalmente em outro país. Mudam-se para uma realidade desconhecida acreditando que será melhor do que a situação na qual se encontram.

King (2012, p. 6) argumenta que a situação de irregularidade dos migrantes é um produto das forças estruturais, e não uma opção natural de escolha, pois é resultado de políticas exclusivistas baseadas em quem “pode entrar” e “quem não”, Boräng (2018) explica como essa escolha é influenciada pelas políticas de mercado laboral – que dão preferência à migrantes “qualificados” do que aos que estão “em necessidade”.

A migração cumpre um importante papel de (re)modelar as sociedades, tornando-as mais complexas e diversas. Nessa esteira, entra a importância de entender-se teoricamente como o fenômeno acontece – o que tem se mostrado um impasse.

Autores (King, 2012; Arango, 2000; Castles e Miller, 2009) apontam que a complexidade e diversidade do fenômeno dificulta o desenvolvimento das teorias, e a probabilidade de que uma teoria migratória geral exista para auxiliar na compreensão da temática é basicamente impossível. De Haas (2014), argumenta que essa observação juntou-se a uma forte tendência a abandonar a teorização como um todo, e que a complexidade, por mais que seja um empecilho na pesquisa, nunca poderá ser uma razão para não direcionar mais esforços na construção de uma teoria, já que a maioria dos fenômenos sociais são complexos por natureza.

As ferramentas teóricas mais utilizadas para análise do fenômeno migratório são os modelos push and pull, que analisam os fatores que levam as pessoas a saírem de um país X para ingressar num país Y; os de análise histórico-estrutural e as teorias neoclássicas de

migração, porém, estes modelos mostram-se enrijecidos e incapazes a migração no mundo real.

Foram desconstruídos e desacreditados por acadêmicos pós- modernos, no entanto, não houve esforço para criar novas alternativas aos modelos antigos. Mesmo assim, as teorias neoclássicas e os modelos *push and pull* continuam sendo os mais utilizados. Haas (2014) aponta que um dos motivos que leva ao campo dos estudos migratórios permanecer com pouca teorização é a proximidade do tema com a política e a forte vinculação das políticas migratórias (BORÄNG, 2018) com as políticas de mercado laboral interno dificultam ainda mais a teorização.

Assim, como embasamento teórico, optou-se pela utilização da Teoria Crítica. Benhabib salienta (2009) que enquanto os indivíduos possuem o direito de sair – emigrar – não possuem o direito de entrar - imigrar. Isso é passível de visualizar ao analisar as legislações, pois, por mais que o texto legal não faça proibições explícitas, coloca impeditivos legais que tornam impossível a migração em certos casos (como é possível ver na legislação brasileira da década de 1930 com relação aos asiáticos e africanos). O movimento através das fronteiras sempre é considerado crime, a não ser que o indivíduo possua os papéis corretos – retoma-se a ideia de King (2012) de que o status de irregularidade é fruto da própria estrutura – e só será possível mudar esse fato quando o movimento humano for descriminalizado.

Mas como seria possível descriminalizar o movimento humano? Benhabib (2009) aponta que a inexistência de fronteiras políticas não seria a “solução correta”, pois isso não resultaria na construção de políticas democráticas significativas e razoáveis. Brown (2016) em seus estudos sobre os perigos da racionalidade neoliberal aos sistemas democráticos, explica como essa lógica neoliberalista de mercado inseriu- se de forma tão profunda na sociedade, que transformamos basicamente tudo em números. Analisamos o quanto é possível ganhar-se com tal atitude e qual é o nosso risco de perder se fizermos o contrário. Essa lógica pode ser vista tanto na forma como os imigrantes são vistos, quanto como são tratados pela lei: enquanto os imigrantes qualificados são desejados, os que migram por motivos econômicos ou são refugiados/apátridas, não recebem a mesma recepção do governo – na maioria das vezes, esse reflexo é passível de ver na sociedade receptora também.

A partir disto, nota-se que uma das ferramentas que poderia conduzir à igualdade dos imigrantes é a cidadania. Não existe um conceito de cidadania global, mas existem os preceitos mínimos de dignidade humana da ONU (presentes na Declaração Universal dos Direitos Humanos) que devem ser respeitados por todos os Estados signatários. O Art. 15 da Carta (ONU, online) enuncia que o direito à nacionalidade é um direito fundamental da pessoa

humana, e que ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, como também não lhe será negado o direito de mudar de nacionalidade. A Declaração une-se com outros tratados e acordos internacionais que zelam pela vida e dignidade humana, com comprometimento legal de todos os países-membro.

Havendo uma prerrogativa internacional de responsabilidade legal por parte dos países com os imigrantes, optou-se por escolher a *qualidade da cidadania* aos imigrantes, nos casos escolhidos, para entender como funcionam a igualdade social sob a jurisdição destes Estados.

A definição de cidadania referêcia para este estudo é a elaborada por T. H. Marshall (1985). Para o autor, enquanto o sistema de classe social é um sistema de desigualdade, a cidadania é um sistema de igualdade. Ele aponta que a desigualdade de classes é algo “aceitável” ou “compreensível” (faz parte da dinâmica socioeconômica das sociedades), porém a cidadania é o princípio básico de igualdade humana, e de forma alguma pode ser desigual. A cidadania passa a ser dividida e analisada em três partes: o elemento civil (composto pelos direitos necessários à liberdade individual, como ir e vir, pensamento, fé, direito a justiça, entre outros), elemento político (direito de participar no exercício do poder político) e o elemento social (vai desde o direito ao bem estar ao de participar por completo na herança social). Para Marshall (1985, p. 23-24), assim como os indivíduos podem gozar de direitos, também tem deveres para com o Estado, visando facilitar essa compreensão há instituições responsáveis por amparar e auxiliar bem como cobrar - em cada uma das três esferas (os direitos civis ligados aos tribunais de justiça, os políticos ao parlamento e aos conselhos dos governos locais e os sociais ao sistema educacional e serviços sociais). Nas palavras do autor:

“A cidadania é um status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao status. Não há nenhum princípio universal que determine o que estes direitos e obrigações serão, mas as sociedades nas quais a cidadania é uma instituição em desenvolvimento criam uma imagem de uma cidadania ideal em relação à qual o sucesso pode ser medido e em relação à qual a aspiração pode ser dirigida. A insistência em seguir o caminho assim determinado equivale a uma insistência por uma medida efetiva de igualdade, um enriquecimento da matéria-prima do status e um aumento no número daqueles a quem é conferido o status.(...) A cidadania exige um elo de natureza diferente, um sentimento direto de participação numa comunidade baseado numa lealdade a uma civilização que é um patrimônio comum. Compreende a lealdade de homens livres, imbuídos de direitos e protegidos por uma lei comum. Seu desenvolvimento é estimulado tanto pela luta para adquirir tais direitos quanto pelo gozo dos mesmos, uma vez adquiridos.” (Idem, p. 76-84)

Fica claro que a cidadania é uma via de duas mãos: enquanto tem-se direitos, também existem as obrigações. Trabalha-se muito com a ideia do direito a se ter direitos – e muitas vezes as obrigações para com a sociedade e o governo são deixadas de lado. Benhabib (2004, p. 56), aponta que o direito de ter direitos depende de uma espécie de reconhecimento e

aceitação social, ou seja, ter um status jurídico reconhecido por uma comunidade política concreta.

O *direito de ter direitos* parte de Hannah Arendt (1951), especificamente no ponto de que:

“Nós nos tornamos conscientes da existência de um direito de ter direitos (e isso significa viver em uma estrutura onde alguém é julgado pelas ações e opiniões) e o direito de pertencer a algum tipo de comunidade organizada, somente quando milhões de pessoas que perderam e não puderam recuperar esses direitos por causa da nova situação política global emergem... O direito que corresponde a essa perda e que nunca foi mencionado entre os direitos humanos não pode ser expresso nas categorias do século XVIII porque eles presumem que direitos nascem imediatamente da "natureza" do homem... O direito de ter direitos, ou o direito de todo indivíduo de pertencer à humanidade, deve ser garantido pela própria humanidade. Não é de modo algum certo se isso é possível.” (Arendt, 1951 apud Benhabib, 2004, p. 55. Tradução nossa.)

É importante compreender a função de cada conceito do termo direito presentes na frase de Arendt: a primeira vez, é utilizado como um imperativo moral; o segundo uso do termo “direito” tem conotação jurídico-civil, sugere uma relação triangular:

FIGURA 1: RELAÇÃO TRIANGULAR DE DIREITOS E DEVERES POR HANNAH ARENDT



(FONTE: Elaboração nossa)

A figura exemplifica a relação, que se daria, para Arendt, entre a pessoa (que tem direitos a direitos), outra a quem essa obrigação cria um dever e a proteção da reivindicação e execução dos direitos efetuada por órgãos estabelecidos, comumente o Estado e seus aparatos. A relação se dá porque o segundo emprego do direito é baseado na reivindicação prévia da associação, do reconhecimento. As reivindicações de direitos tem obrigações correlatas recíprocas.

Para Arendt, é o direito da humanidade que nos autoriza a nos tornar membros da sociedade civil, podendo ter direitos jurídicos e civis, e é através do direito da humanidade que possuímos, também, o direito da liberdade, que serve como uma justificação filosófica do direito cosmopolita. Benhabib argumenta que, para Arendt:

“O direito de ter direitos, na sua opinião, transcende as contingências de nascimento que nos diferenciam e dividem entre si. Os direitos de ter direitos podem ser realizados apenas em uma comunidade política na qual somos julgados não por nossas ações e opiniões, pelo que fazemos, falamos e pensamos. ‘Nossa vida política’, escreve Arendt, ‘repousa na suposição de que podemos produzir igualdade através da organização, porque o homem pode agir e mudar e construir um mundo comum, junto com seus iguais e somente com seus iguais... Nós não nascemos iguais, nós nos tornamos iguais como membros de um grupo com a força de nossa decisão de nos garantir direitos mutuamente iguais’.” (BENHABIB, 2004, p. 60. Tradução nossa. Grifos nossos.)⁴

Ainda na linha da Teoria Crítica, uma ferramenta de auxílio para a análise da cidadania são as esferas do reconhecimento delimitadas por Axel Honneth (2003). O autor propõe que a base da interação social seja o conflito, “e sua gramática, a luta por reconhecimento” (Idem). As lutas sociais das quais Honneth fala não são as de disputa por aumento de poder ou autoconservação, mas as que se:

“originam de uma experiência de desrespeito social, de um ataque à identidade pessoal ou coletiva, capaz de suscitar uma ação que busque restaurar as relações de reconhecimento mútuo ou justamente desenvolvê-las num nível evolutivo superior”, o teórico vislumbra nas mais variadas lutas por reconhecimento, estímulos morais que impulsionam desenvolvimentos sociais.” (HONNETH, 2003, p.18)

O autor define que a reconstrução lógico-normativa destas experiências e da luta por reconhecimento se dá por meio da análise da formação de identidade prática do indivíduo num contexto prévio de relações de reconhecimento. A análise ocorre em três dimensões diferentes, porém interligadas: dimensão emotiva (confiança em si mesmo, ideais, necessários para seus projetos de auto-realização); dimensão da estima social (os projetos podem se tornar objeto de respeito solidário); e dimensão jurídico-moral (reconhecimento do sujeito como autônomo e moralmente imputável, desenvolvendo o auto-respeito). A luta por reconhecimento só pode ganhar contornos de conflito social nas duas últimas dimensões, pois a tensão emocional não tem estrutura para transformar-se em um conflito social, diferente das formas de desrespeito, privação de direitos e degradação da vida, qualidade de vida e outros direitos que podem ser vistos nas outras duas esferas. (HONNETH, 2003)

O indivíduo só pode clamar pela cidadania, quando reconhece-se como tal. Para isso, é importante analisar como ele *se* reconhece, e como ele *é* reconhecido, debates presentes nos próximos capítulos desta investigação. Para tal análise acontecer, é importante compreender o que permite que estes conceitos conversem, por isso, define-se que o “guarda-chuva” que

⁴ Mesmo sendo uma defensora do direito ao pertencimento sem as divisões impostas pelo Estado, Hannah Arendt defendia um ideal de nação cívica baseado em um modo *jus soli* de obtenção de cidadania. (BENHABIB, 2006, p. 60)

embasa, certifica e defende o conceito de cidadania, bem como o de “direitos de ter direitos”, é a democracia. A cidadania funciona, inclusive, como um “termômetro” da democracia, que mede até que ponto os membros da sociedade civil estão podendo ter sua participação na vida política, jurídica e social do país.

O conceito de democracia a ser utilizado nesta investigação é o de Benhabib (2002, p. 105), o qual privilegia o modo deliberativo sob outras considerações normativas. Isso porque a base da legitimidade da democracia e o poder requerido pelas instituições deve estar ligado aos interesses de todos e todas – não apenas de alguns ou de certas categorias – e essa fusão ocorre somente com decisões governamentais tomadas a partir de processos de deliberações públicas, com a participação efetiva de cidadãos e cidadãs livres e iguais. Para a autora:

“democracia, ao meu ver, é melhor compreendida como um modelo para organizar o exercício do poder público e coletivo nas maiores instituições da sociedade, com base no princípio de que as decisões que afetam o bem estar de uma coletividade podem ser vistas como o resultado de um processo de deliberação livre e racionalizada entre indivíduos considerados como política e moralmente iguais.” (BENHABIB, 2002, p. 107. Tradução nossa.)

O bem estar econômico, a eficiência institucional e a estabilidade cultural são relevantes, mas são fenômenos que nascem de um núcleo que deve estar congruente com o interesse das pessoas, tendo a participação constante e efetiva delas. A partir destes conhecimentos, portanto, analisar-se-á a migração na América Latina, trazendo dados específicos dos campos de observação – o Brasil e o Uruguai.

2.2 AS MIGRAÇÕES NA AMÉRICA LATINA E A TEORIA CRÍTICA

A América Latina é uma região historicamente marcada pela migração. Tomando o século XX como marco das migrações mais recentes, houveram os fortes fluxos migratórios para a América Latina em 1950, fugindo da devastação deixada pela Segunda Guerra Mundial. Na década de 1970, os países latinos receptores tornaram-se países de emigração em direção aos “países desenvolvidos”, especialmente Estados Unidos, Canadá e Espanha. Os anos 2000 trouxeram uma nova característica à região, com o crescimento da migração intrarregional. Houve um crescimento de 78% no período de 1990 a 2013 (de 34 milhões para 61 milhões), em comparação com o crescimento do resto do mundo (que foi de 42% no mesmo período). (SICREMI, 2015)

TABELA 2: “STOCK” DE IMIGRANTES INTERNACIONAIS POR PAÍS E REGIÃO DE RESIDÊNCIA (PERÍODO 1993 – 2013)

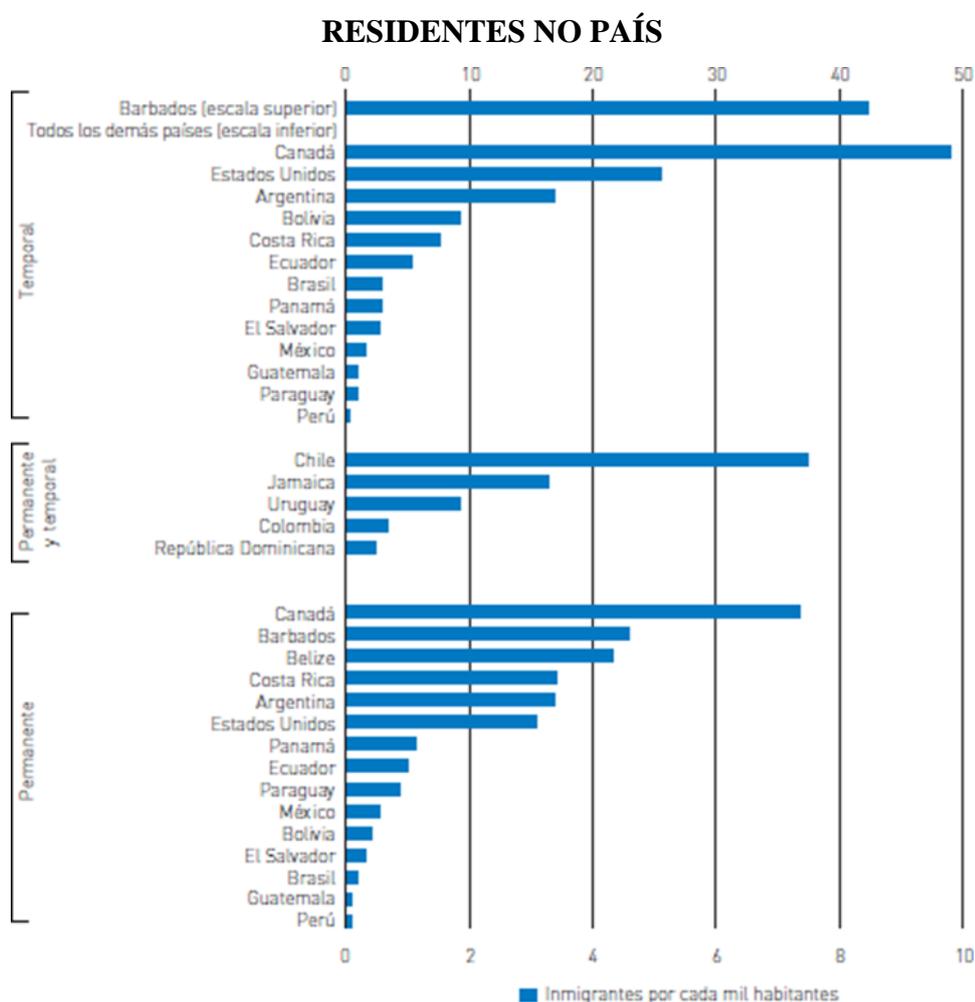
Por país ou região de residência	STOCK DE IMIGRANTES INTERNACIONAIS COMO PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO TOTAL (AMBOS OS SEXOS)		Índice de mudança no stock de imigrantes (1990=100)			Número de imigrantes
	1990	2013	2000	2010	2013	2013
Argentina	5,1	4,5	93	109	114	1.885.678
Brasil	5	0,3	86	74	75	599.678
Chile	0,8	2,3	165	344	370	398.251
Paraguai	4,3	2,7	96	99	101	185.776
Uruguai	3,2	2,2	91	78	75	73.528
Cone Sul	1,4	1,2	94	107	111	3.142.911

Por país ou região de residência	STOCK DE IMIGRANTES INTERNACIONAIS COMO PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO TOTAL (AMBOS OS SEXOS)		Índice de mudança no stock de imigrantes (1990=100)			Número de imigrantes
	1990	2013	2000	2010	2013	2013
América Latina e Caribe	1,6	1,4	88	112	119	7.762.945
Todas as Américas	4,7	6,2	135	171	178	60.796.104
Resto do Mundo	2,6	2,8	107	135	142	170.726.111
Grande Total	2,9	3,2	113	143	150	231.522.215

(Fonte: Elaborado a partir das informações extraídas do SICREMI, 2015)

Enquanto a imigração permanente para os Estados Unidos e Canadá diminuiu no período 2010-2013, no período similar (2009-2012) ela duplicou em países latinoamericanos, foi o caso do Brasil e do Uruguai, que registraram taxas de crescimento de imigração superiores a 25%. (SICREMI, 2015, p.7), todavia, de acordo com o tamanho da população brasileira, a taxa de imigração para o Brasil é considerada baixa.

GRÁFICO 2: NIVEIS DE MIGRAÇÃO EM 2013 A CADA MIL HAB.



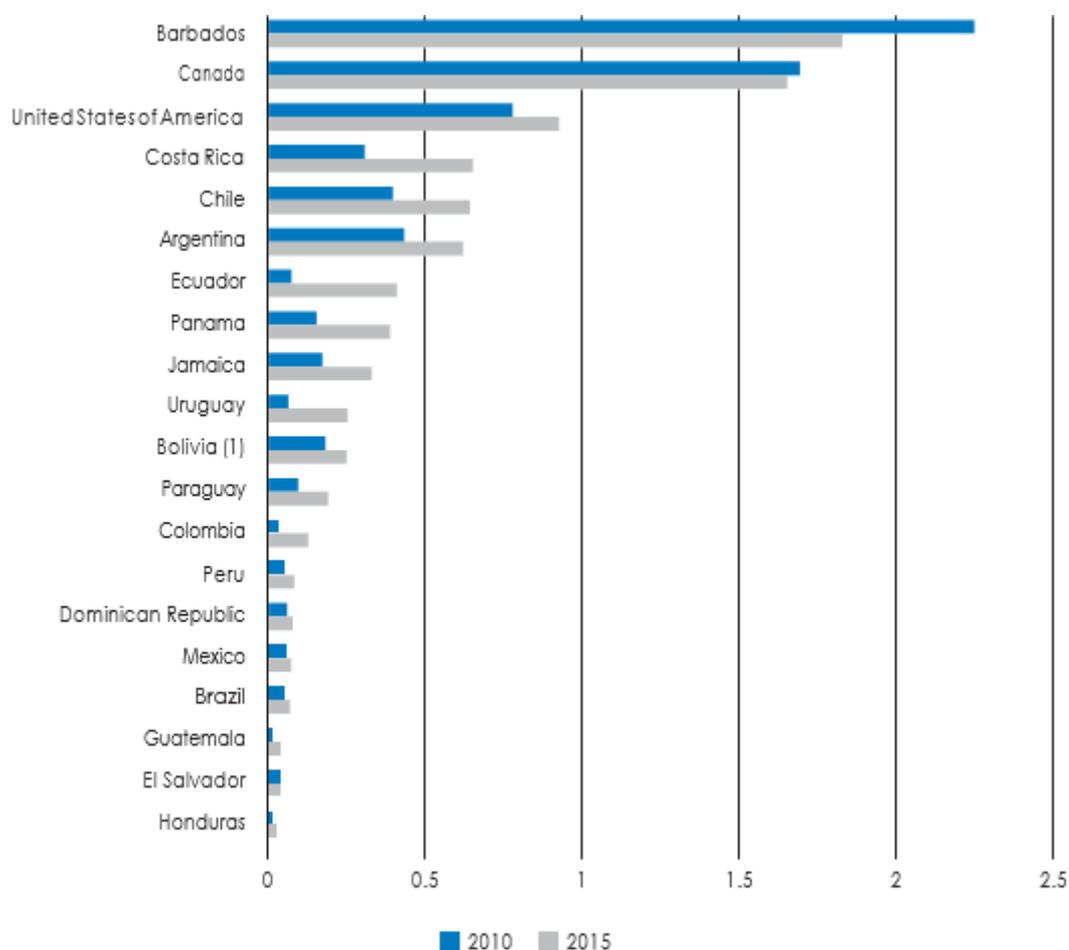
(FONTE: SICREMI, 2015)

Estudos (SICREMI, 2015 e 2017) apontam que talvez o mudança do fluxo migratório, de não olhar mais para Estados Unidos, Canadá e Espanha como potenciais destinos migratórios se deu pelas transformações que ocorreram na América Latina e o Caribe na última década, principalmente no tocante ao desenvolvimento e crescimento econômico e os acordos de integração regional que tornaram a mobilidade humana mais fácil, introduzindo dispositivos que facilitam a entrada, estadia e o acesso ao emprego – bem como maleabilizando a cidadania para estes “novos cidadãos” – algo que claramente pode ser visto no âmbito do MERCOSUL (carta de cidadania, permissões temporárias e permanentes de residência, entre outros). Há de considerar-se, também, que a imigração intrarregional na América Latina e no Caribe é de baixo custo se comparada com outros destinos, a proximidade com a informação referente a oportunidades de emprego também entra nesse rol.

Os dados (SCIREMI, 2015 e 2017) apontam que a maior parte dos imigrantes regularizados na América Latina são provenientes de países vizinhos ou regionais. O idioma, a relativa facilidade de movimentação (permitida pelos tratados de cooperação e integração), assim como as parcerias econômicas, mostram-se como questões que estimulam a migração na região. Nas Américas, apenas o Canadá, EUA e Brasil recebem imigrantes que vem de fora do hemisfério. Em entrevista, quando questionados acerca das motivações que os levaram a escolher o Brasil, Matheus e Gustavo, em entrevistas separadas, apontaram para a mesma resposta: o Brasil é visto, em outros continentes, como o país das oportunidades, no qual aceder é mais fácil, menos burocrático e os riscos de deportação são menores do que Estados Unidos.

Em 2015, a imigração para países do continente americano cresceu um 6% ao todo. O aumento das negações de green card nos Estados Unidos e a crise econômica na Espanha foram algumas das razões que intensificaram a migração intramericana. (SICREMI, 2017)

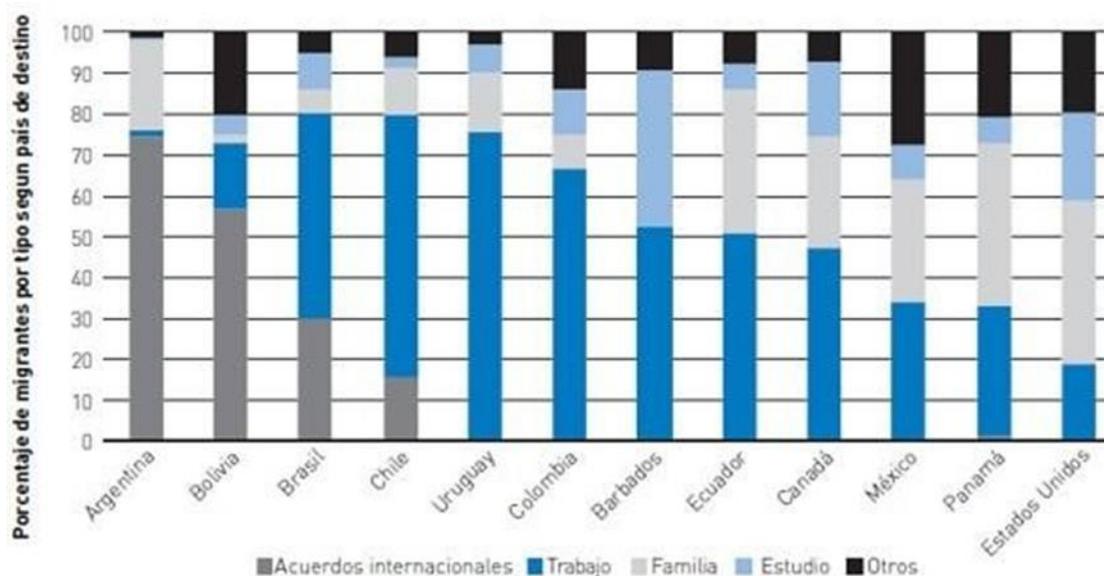
GRÁFICO 3: FLUXOS, PERMANENTES E TEMPORÁRIOS, COMO UM PERCENTUAL DA POPULAÇÃO, 2010 – 2015



(FONTE: SICREMI, 2017)

Os motivos que levam as pessoas a migrarem são os mais diversos, desde a saída por melhorias condições de trabalho e vida, como trabalhos temporários no exterior e até encontrar-se com familiares que já emigraram. A prerrogativa financeira ainda se mostra, de acordo com as entrevistas, como uma das motivações principais para a emigração. O processo de aquisição de documentos é burocrático, caro e, em alguns casos, demorado, por este motivo muitos migrantes, ao chegar, alegam que serão apenas turistas - posteriormente fixando residência, mas os dados são computados pelo governo como turistas ou visitantes a negócios. Nota-se, a partir disto, que os dados tem uma margem de erro - normalmente para mais - sobre o número total de imigrantes econômicos nos países analisados.

GRÁFICO 3: MIGRAÇÃO INTERNACIONAL POR TIPO, PERMANENTES E TEMPORAIS, 2013



(FONTE: SICREMI, 2015)

Outro impulsionador de migrações são as mudanças nas leis migratórias que tem ocorrido. Como pôde ser visto na gestão Trump, nos Estados Unidos, em alguns países há uma onda mais conservadora que ao chegar ao poder endurece as leis migratórias, que acabam levando muitos imigrantes a terem que retornar aos seus países ou imigrar para outros lugares. (SICREMI, 2017)

A criação das solicitações formais de residência, no âmbito do MERCOSUL, tem se mostrado como uma manifestação de regimes de migração mais liberais sob a égide deste acordo. Nas Américas é possível ver a mudança no padrão de imigração: cada vez mais, as mulheres assumem o papel de liderança na hora de emigrar e encontrar um emprego e formar uma nova vida em um país desconhecido. Ainda que, nas Américas, esses números estão um pouco abaixo (cerca de 45%) do que o número de homens, mostra uma mudança relevante do padrão de migração dos últimos anos – nos quais o homem sempre liderava o processo. (SICREMI, 2015)

A nacionalidade influi como um mecanismo que abre portas para o imigrantes. Talvez pelas noções de nacionalidade introjetadas na sociedade, que levam a ver o outro como alguém “igual a nós”, mas estudos apontam que o impacto da naturalização normalmente é positivo. Esta seção foi estruturada no intuito de contextualizar a imigração para o Brasil e o Uruguai,

no ambiente latinoamericano. A seguir, ambos os países serão analisados de maneira pontual e específica no tocante ao tema.

2.3 O CASO BRASILEIRO

Historicamente o Brasil foi cenário de fluxos migratórios intensos, tanto internos quanto externos. As primeiras migrações para o Brasil foram direcionadas, buscando colonizar o país da maneira que o Estado achava ideal à época. Havia um tipo de imigrante ideal - normalmente, o europeu branco, com comprovações de profissão, saúde e boa moral - e os textos legislativos davam o tom do tipo de migrante mais aceitável e os indesejados.

Apesar de ser um dos países mais populoso da América Latina e com longa história migratória, nas últimas décadas tem recebido poucos fluxos migratórios, somando cerca de menos da metade de 1% da população brasileira. (SICREMI, 2017, p. 10)

Em 2013, o Brasil recebeu aproximadamente 128 mil imigrantes, considera-se a taxa de imigração pequena perto do tamanho da população do país. No período de 2010 – 2013 a inserção de emigrantes brasileiros no mercado de trabalho tem piorado, principalmente para as mulheres, caindo 3 pontos (de 8,5% para 19%) e a dos homens aumentou (de 5,7% para 11,4%). No mesmo período, o país recebeu cerca de 5 mil solicitações de refugio, provenientes principalmente de nacionais de Bangladesh, Senegal e Líbano (aumento de 320% em relação a 2012). Cerca de 5.196 refugiados residem no país, originários da Colombia, Angola, Siria, Liberia, Iraque e Palestina em sua maioria. Em 2017 o governo reformou a Lei de Migração, o código penal que regia o tema migratório até então era o da época da ditadura militar (Lei 6.815 de 1985). (SICREMI, 2015, p.73)

O fluxo migratório é constante no Brasil desde 2011, dada a imigração Haitiana para o Brasil, após o terremoto em 2010. Se os haitianos fossem retirados da análise, o total de imigrantes residentes permanentes, o número de imigrantes que ingressaram no Brasil em 2015 é menor que o de 2010. Grande parte dos imigrantes (cerca de 50%) tem nível superior de educação, enquanto cerca de 12% da população brasileira tem diplomas/acede ao ensino superior. No período de 2012-2015 houve um aumento da emigração brasileira, de 12%, com destino principal ainda sendo os Estados Unidos (38%), mas com aumentos para o Canadá (54%) e Japão (57%). (SICREMI, 2017, p.85)

Os pedidos de refugio e asilo tem aumentado consideravelmente em comparação a 2010, chegando quase aos 15 mil. A maior parte dos pedidos veio de pessoas africanas, provenientes

de: Senegal, Síria, Nigéria, Gana, Líbano, República Democrática do Congo, Angola, Bangladesh e a Venezuela. Os haitianos não são computados nesses dados porque eles tem direito a visto de residência humanitário, dado os desastres naturais sofridos no Haiti em 2010 – pessoas que se deslocam por motivos de desastres naturais, de acordo com a Convenção de Geneva não são considerados refugiados. No período 2010 – 2015, foram aplicados 48.371 mil solicitações de refúgio, das qual 43.871 estrangeiros tiveram o visto de residência permanente com sucesso. (SICREMI, 2017, p.86)

Há um esforço, por parte do governo, em flexibilizar suas leis e torná-las mas integracionistas para nacionais de países membros do MERCOSUL. Exemplo disso foi a assinatura, em 2013, de um acordo com o Uruguai sobre Residência Permanente para a Livre Circulação de Pessoas, visando efetivar a integração binacional, facilitando o trânsito dos cidadãos e cidadãs de ambos os países nos dois territórios. Além disso, em 2017, entrou em vigor a Nova Lei Migratória, dando um grande passo no progresso o tema migratório no país – já que antiga lei era da época do regime militar(Lei 6.815 de 1985).

**TABELA 3: PRINCIPAIS INDICADORES DOS MOVIMENTOS
MIGRATÓRIOS, A POPULAÇÃO MIGRANTE E A INSERÇÃO LABORAL DOS
IMIGRANTES NO BRASIL**

BRASIL									
NÚMERO DE PESSOAS		Por 1.000 hab.					Mudança em percentual 2013/2010		
IMIGRAÇÃO (Estrangeiros)		2010	2011	2012	2013	2013			
Permanente						0,1	35		
Temporal						0,5	60		
Imigração permanente (estrangeiros) por tipo		Número de pessoas		%distribuição					
		2010	2013	o 2010	2013				
Família		10.387	7.290	58	30				
Humanitária		69	3.787	nulo	16				
Acordos Internacionais		4.205	6.296	23	26				
Trabalho		2.957	4.730	16	19				
Outros		403	2.287	2	9				
Total		18.021	24.390	100	100				
Imigração temporal (estrangeiros) por tipo		Número de pessoas		%distribuição					
		2010	2013	o 2010	2013				
Acordos Internacionais		4.328	32.629	7	31				
Estudo		6.765	11.400	10	11				
Trabalho		53.224	59.428	82	57				
Outros		217	407	nulo	nulo				
Total		64.534	103.504	100	100				
Emigração (nacionais)		Número de pessoas		% do total 2012		% mudança emigração 2012/2009			
Dados sem padronizar os países de destino		2009	2010	2011	2012				
Todos os países		136.957	122.540	129.609	132.271	100	-3		
Estados Unidos		54.835	46.169	51.481	53.157	40	-3		
Portugal		23.138	16.165	12.896	11.715	9	-49		
Bolívia		2.276	2.012	7.459	11.463	9	404		
Canadá		5.810	6.160	5.740	7.980	6	37		
Solicitações de asilo e refúgio		Em milhões de habitantes		Média 2013		2010-		Nº de pessoas 2013	
		2010	2011	2012	2013				
Asilo		6	25	6	24	15		4.724	
Refúgio		22	23	24	26	24		5.196	
Componentes do cresc. Populacional (por mil hab.)		1965-1990	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010			
Total		18,8	15,7	15,0	12,9	9,5			
Cresc. Natural		18,9	15,8	15,1	13,5	10,0			
Migração líquida		-0,1	-0,1	-0,1	-0,6	-0,5			
População nascida no exterior		Percentual a respeito da pop. Total 1.990		2010		2013		% de mudança 2013/2010	
		0,5	0,4	0,3	0,3	600		-1,4	
Remessas		Milhões de dólares		% do PIB 2013		% de mudança 2013/2010			
		2010	2011	2012	2013	0,1		-60	
		4.004	1.974	1.989	1.623				
Indicadores macroeconômicos		Crescimento anual em %		Média de cresc. Anual 2010-2013		Nível 2013			
		2010	2011	2012	2013				
PIB real		7,5	2,7	1	2,5	3,4		nulo	
PIB per capita (PPA a dólares internacionais de 2011)		6,6	1,8	0,2	1,6	2,5		14.555	
Inserção laboral dos emigrantes nacionais da Europa e EUA		Percentual Homens 2010 - 2011		Mulheres 2010 - 2011		2012 - 2013		2012 - 2013	
		2010 - 2011	2012 - 2013	2010 - 2011	2012 - 2013	Total 2011	2010-	2012-	
Taxa de participação		85,7	85	68,5	68	75,5		74,9	
Taxa de emprego		76,5	75,3	57,5	55,5	65,3		63,5	
Taxa de desemprego		10,7	11,4	16,1	18,3	13,6		15,2	

(FONTE: SICREMI, 2015. Tradução nossa)

O Brasil, no entanto, retirou-se do Pacto Global para a Migração da ONU, em janeiro de 2019, por decisão do presidente Jair Bolsonaro, que adotou o discurso de soberania estatal para argumentar sobre a decisão (EXAME, online, 2019). O reflexo dessa decisão tende a ser negativo para todas e todos aqueles que acedam ao Brasil, já que, de acordo com o presidente

“não é qualquer um que entra na nossa casa” (idem).

2.4 O CASO URUGUAIO

Observando o caso uruguaio, percebe-se que este é marcado mais fortemente por fluxos *emigratórios*, mas nos últimos anos tem sido o destino de muitas migrações latino-americanas. O fluxo emigratório de uruguaios tem início na década de 1960, em decorrência de crises econômicas e culmina num grande fluxo migratório na década de 1970, após o golpe militar em 1973. Os tensionamentos entre movimentos sociais e políticos, o desgaste econômico, o desemprego e os baixos salários tornaram outros países mais interessantes de se viver do que o Uruguai, para uma parcela muito grande da população. À época, a Argentina tinha políticas migratórias que incentivavam o ingresso de estrangeiros - buscando captar pessoas qualificadas (braindrain). A década de 1950 foi marcada pelo retorno dos europeus aos seus países e o endurecimento das políticas de ingresso dos Estados Unidos e do Canadá, tornando-se a opção mais viável imigrar para países do cone sul.

TABELA 4: SALDOS RESIDUAIS E SALDOS EMIGRATÓRIOS NO PERÍODO 1963 – 1996.

Componentes y saldos	1963-1975			1975-1985			1985-1996		
	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres	Total
Poblacion inicial	1.333.244	1.317.503	2.650.748	1.435.353	1.385.416	2.820.770	1.542.919	1.470.122	3.013.041
Defunciones	134.897	174.334	309.232	131.909	165.401	297.310	146.915	176.563	323.477
Nacimientos	317.435	337.642	655.077	288.806	302.934	591.740	288.763	302.755	591.518
Población esperada	1.515.782	1.480.796	2.996.578	1.592.391	1.522.948	3.115.338	1.684.767	1.596.314	3.281.082
Población censada	1.435.353	1.385.416	2.820.770	1.542.919	1.470.122	3.013.041	1.668.712	1.572.691	3.241.403
Saldo residual	-80.428	-95.380	-175.808	-49.471	-52.826	-102.297	-16.055	-23.623	-39.679
Inmigrantes	7.400	5.400	12.800	8.326	7.770	16.096	9.203	9.311	18.514
Retomantes	6.352	6.416	12.768	29.610	29.819	59.429	19.458	21.080	40.538
Saldo emigratorio	-94.180	-107.196	-201.376	-87.407	-90.415	-177.822	-44.716	-54.014	-98.730
Saldo emigratorio total 1963-1996							-226.304	-251.625	-477.928

(FONTE: PELLEGRINO, s.d., online)

No período de 2010 a 2013 o Uruguai registrou um aumento de 68% nas imigrações para o país. Todavia, a balança se equilibrou com o número de pessoas emigrando – em 2012 o fluxo emigratório foi o dobro do fluxo imigratório para o país em 2013. Mais de dez mil uruguaios atravessaram a fronteira para fixar residência na Argentina. Os números têm

diminuído, mas continuam altos – em 2010 o país contava com 80 mil pessoas nascidas no exterior, em 2013 estimava-se o total de 74 mil imigrantes no país, que representam 2,2% da população, que é de três milhões de habitantes. Os emigrantes uruguaios tiveram uma queda na inserção laboral (de 65,5% para 63,3% em 2010 – 2013), porém a participação das mulheres no fluxo migratório aumentou 6 pontos – e a participação no mercado trabalhista reduziu apenas 1 ponto. (SICREMI, 2015, p, 128)

O Uruguai recebeu poucas solicitações de asilo nesse período (em 2012 e 2013 foram 37 ao todo, em ambos os anos), originárias principalmente da Colômbia e do Peru; o número de refugiados também é baixo – 203 refugiados em 2013. O país tem programas de retorno para os emigrantes, reduzindo taxas, facilitando a cidadania de familiares nascidos no exterior, entre outros incentivos. No plano das políticas migratórias, o governo trabalha na flexibilidade das leis, bem como as reduções nos carnês de saúde para imigrantes, o custo dos tramites a serem realizados e a eliminação do requisito de tradução de documentos para imigrantes que sejam provenientes de Estados-membro do MERCOSUL. (SICREMI, 2015, p. 129)

Já em 2015, as análises (SICREMI, 2017, p. 140) mostram que os valores triplicaram em comparação com 2012. O aumento das migrações permanentes em 2015 atingiu o nível mais alto da história – 7.550 pessoas – provenientes da Argentina (38%), Brasil (16%), Venezuela (12%) e Peru (7%). Em comparação com 2012, a emigração aumentou 12% e os principais destinos são o Brasil (35%), Espanha (26%) e Argentina (14%), ocorreu um decréscimo para os EUA de -9% (idem).

O reflexo sobre a baixa solicitação de pedidos de asilo e refúgio mantém-se baixo como em 2010, contabilizando 87 pedidos no ano de 2015, principalmente por cubanos, colombianos e sírios. (SICREMI, 2017, p.141)

TABELA 5: PRINCIPAIS INDICADORES DOS MOVIMENTOS MIGRATÓRIOS, A POPULAÇÃO MIGRANTE E A INSERÇÃO LABORAL DOS MIGRANTES NO URUGUAI

URUGUAI										
NÚMERO DE PESSOAS IMIGRAÇÃO (Estrangeiros)		2010	2011	2012	2013	Por 1000 hab. 2013	Mudança em percentual 2013/2010			
Permanente e temporário			2.183	1.071	2.426	3.672	1,1	68		
Imigração total por tipo		%distribuição								
	Número de pessoas	2010	2012	2010	2012					
Família	568	354		26	15					
Estudo	118	164		5	7					
Trabalho	1.326	1.838		61	61					
Outros	171	70		8	8					
Total	2.183	2.426		100	100					
Emigração (nacionais)		Número de pessoas				% mudança emigração 2012/2009				
Dados sem padronizar os países de destino		2009	2010	2011	2012	% do total 2012				
Todos os países		10.827	9.274	9.205	10.402	100				
Argentina		3.712	2.710	3.240	4.302	41		-4		
Estados Unidos		2.545	2.038	2.238	2.037	20		16		
Espanha		2.416	2.227	1.768	1.239	12		-20		
Reino Unido		nd	nd	nd	1.000	10		-49		
Solicitações de asilo e refúgio		Em milhões de habitantes				Média 2013	2010-	Nº de pessoas 2013		
		2010	2011	2012	2013					
Asilo		6	6	11	11		8	37		
Refúgio		56	51	53	60		55	203		
Componentes do cresc.										
Populacional (por mil hab.)		1985-1990	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010				
Total		6,4	7,2	5,9	0,3	2,8				
Cresc. Natural		8,4	8,5	7,5	6,5	5,8				
Migração líquida		-2	-1,3	-1,6	-6,3	-3				
População nascida no exterior		Percentual a respeito da pop. Total 1990				2.000		2.010	2.013	% de mudança 2013/2010
		3,2		2,7		2,3		2,2		74
										-4,6
Remessas		Milhões de dólares				% do PIB 2013		% de mudança 2013/2010		
		2010	2011	2012	2013					
		120	124	123	133			0,4		
								10,8		
Indicadores macroeconômicos		Crescimento anual em %				Média de cresc. Anual 2010-2013		Nível 2013		
PIB real		8,4	7,3	3,7	4,4			6		
PIB per capita (PPA a dólares internacionais de 2011)		8	7	3,3	4			5,6		
Inserção laboral dos emigrantes nacionais da Europa e EUA		Percentual Homens 2010 - 2011		2012 - 2013		Mulheres 2010 - 2011		2012-2013		
Taxa de participação		86,6		88,5		72		77,4		
Taxa de emprego		73,7		68,7		58,8		57,7		
Taxa de desemprego		14,9		22,3		18,3		25,5		
								16,6		
								23,8		

(FONTE: SICREMI, 2015. Tradução nossa)

Em 2016 foi lançado o “Documento de Estruturação da Política Migratória no Uruguai”, que visa estabelecer princípios gerais, objetivos e estratégias para a política migratória uruguaia. Os princípios gerais são:

- a) o reconhecimento e o pleno respeito aos direitos de todos os migrantes;
- b) igualdade de direitos entre nacionais e estrangeiros;
- c) o princípio da não discriminação;
- d) integração sociocultural;
- e) respeito pela diversidade e identidade cultural;
- f) igualdade de gênero;
- g) abrangente proteção dos grupos de migrantes em situação vulnerável, como as vítimas de tráfico, não acompanhados crianças, mulheres vítimas de violência de gênero e requerentes de asilo.” (SICREMI, 2017, p. 142. Tradução nossa)

O debate levantado previamente é seminal para compreender o fenômeno da migração de uma maneira conceitual, teórica e aplicada às realidades dos países aqui investigados. Podemos nos antecipar a concluir que existe uma defasagem de dados, que dificultam estudos mais aprofundados sobre o tema, principalmente por governos aparentemente desinteressados em compreender uma fatia dos fenômenos sociopolíticos que acontecem em seus países. A falta de teorização sobre a questão migratória mostra-se como outra dificuldade deste campo de estudo. Não há consenso teórico, o que não chega a ser um problema, já que a grande parte dos conceitos trabalhado pelas humanidades é fortemente discutido, passível de dúvidas e com abordagens diferentes pelas diversas teorias, no entanto, a falta de produção no sentido de buscar novas teorias migratórias e a estagnação no debate entre modernismo VS pós-modernismo é o grande obstáculo que necessita ser superado pela produção acadêmica.

O capítulo a seguir visa trazer as informações legislativas de ambos os países, ancoradas nos contextos político-sociais e econômicos do momento histórico em que as legislações foram sendo desenvolvidas. O objetivo é compreender como a política de governo, a de mercado e as iniciativas migratórias andaram juntas – ou separadas – durante a história e em que momento se encontram agora, principalmente no tocante à análise da cidadania dos migrantes, numa tentativa de entender os progressos – ou retrocessos – das leis, que são os marcos legais que regulam o dia a dia da sociedade.

3. O MARCO LEGAL

A Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) traz, em seu artigo 15º, que o direito à nacionalidade é um direito fundamental da pessoa humana, e que ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade e tampouco lhe será negado o direito de mudar de nacionalidade. Sendo assim, o direito à nacionalidade tem natureza pública, existindo normas internacionais que determinam esse direito, porém, cabendo a cada Estado-Nação sua regulação dentro do seu ordenamento jurídico. (FRAZÃO, 2000, p.3)

O conceito de nacionalidade pode ser visto por duas abordagens: a sociológica, que indica o pertencimento a uma nação, indivíduos fazendo parte de um mesmo ambiente cultural, tradições, costume, língua comum, etc.; e, a jurídica, na qual a nacionalidade é vista como um vínculo político que liga os indivíduos a um determinado Estado, “fazendo deste indivíduo um componente da dimensão pessoal deste Estado, a ele se atribuindo direitos e deveres exatamente pela sua condição de nacional” (FRAZÃO, 2000, p.4). Juridicamente, define-se que, pode-se considerar como nacional aquela pessoa que faz parte do elemento humano do Estado, gozando de todos os privilégios e obrigações do Estado, considerado como cidadão e cidadã “quando estiver em pleno gozo de seus direitos políticos. Estrangeiro será aquele que não é tido como nacional pelo Estado”. (Ibidem, p.5)

É direito positivo de cada Estado definir de que forma concederá a nacionalidade aos e às estrangeiras em seu país. De forma geral, as legislações seguem dos princípios: o *jus soli* e o *jus sanguinis*. O *jus soli* estabelece que “serão nacionais todos aqueles que nascerem no território do Estado independentemente da nacionalidade de seus ascendentes” enquanto o *jus sanguinis* “entende que será nacional todo aquele que descender de nacionais independentemente do território do seu nascimento.” (FRAZÃO, 2000, p.7)

O campo de estudo migratório é permeado pelo conceito de nacionalismo, a ideia unívoca de uma identidade nacional a uma comunidade de cultura, raça, língua e história comum, na qual o estrangeiro não faz parte nem quando é um cidadão pleno desse Estado-Nação (porque ele não compartilha a mesma etnia e história de civilização). O racismo e a eugenia influenciaram fortemente as políticas migratórias dos países ocidentais – principalmente depois que a eugenia foi considerada uma ciência destinada ao controle de populações. (SEYFERTH, 2008)

Benhabib (2004, p. 54) argumenta que, apesar de ser competência apenas do Estado quem ele aceitará como seus cidadãos plenos e quais direitos lhe outorgará (ou não), também é

importante reconhecer que “refugiados, minorias, apátridas e pessoas deslocadas, são categorias especiais de seres humanos criados através das ações dos Estados-Nação.”⁵ (Idem, tradução nossa). Além disso, é o do *dereito à humanidade* – utilizando a linguagem arendtiana – que nos configura como sujeitos que devem se tornar membros de uma sociedade civil na qual possamos ser intitulados a ter direitos jurídico-civis:

“o argumento moral do convidado de não ser tratado com hostilidade ao chegar em terras d’outro e argumento dele ou dela em receber temporariamente hospitalidade repousa sobre esta injunção moral contra a violação dos direitos da humanidade da pessoa individual” (BENHABIB, 2004, p. 59. Tradução nossa)

Os textos legislativos migratórios do Brasil e do Uruguai sofreram alterações que seguiam o contexto sócio-político das épocas que foram passando. Independizando-se da Espanha em 1830, com aproximadamente 74 mil habitantes, o Uruguai adotou uma política de imigração produtiva para ter mão de obra qualificada no país – política de povoamento. Em 10 de junho de 1980, o Poder Legislativo aprovou o primeiro instrumento jurídico a respeito do tema, o Proyecto Inmigración (Ley 2096). A lei estabelecia uma política imigratória por meio do serviço diplomático consular da República:

“Prevía que los agentes consulares operara como:
[Artículo 1º] Agentes de información y propaganda, [a los efectos de fomentar la inmigración al Uruguay] dando a conocer sus condiciones geográficas, económicas y sociales, las ventajas generales que ofrece al inmigrante y los favores que le asegura para su transporte, desembarco, alojamiento y manutención, en los primeros días de su llegada, y colocación lucrativa en el país. [artículo 2º, numeral 2].” (LEÓN, 2008, p.194)

A lei estabelecia como imigrante:

“[Art. 6º] A todo extranjero honesto y apto para el trabajo, que se traslade a la República Oriental del Uruguay, en buque de vapor o de vela, con pasaje de segunda o tercera clase y con ánimo de fijar en ella su residencia”, e salientava a proibição de “de recibir a bordo, en calidad de inmigrantes, a: ‘enfermos de mal contagioso ni mendigos ni individuos que, por vicio orgánico o por defecto físico, sean absolutamente inhábiles para el trabajo, ni personas mayores de sesenta años, a menos que viajaren como miembros de una familia.” (León, 2008, p, 195)

Ambos os países tiveram migrações conduzidas para povoamento, que vieram de encontro com o processo de consolidação dos estados nacionais sul-americanos, o que intensificou os debates sobre direitos de cidadania e influenciou as definições dos imigrantes preferenciais. Como pôde ser salientado na lei uruguaia, pode-se ver na lei brasileira, quando a

⁵ Tradução nossa.

categoria imigrante aparece por primeira vez em 1840.

Considera-se o marco inicial da imigração no Brasil o ano de 1819, com a fundação da colônia de Nova Friburgo, no Rio de Janeiro. Os açoiranos, no entanto, nunca foram intitulados como imigrantes, como eram súditos do Rei de Portugal, a documentação os designava como colonos. Este define o imigrante ideal do século XIX no Brasil: “pequeno produtor rural familiar, preferencialmente católico” – a única diferença é que a nacionalidade suíça não era o principal, contanto que fossem brancos (por mais que os documentos oficiais não citassem as questões de raça, salientavam a cor, por questões de “segurança”). (SEYFERTH, 2008, p. 4)

Em 1824, grupos de alemães povoaram os lotes que foram abandonados pelos suíços – que saíram da colônia pelas condições precárias. Este grupo veio ao Brasil, pois fora recrutado por G. A. Schäfer na Alemanha, que trabalhava para o governo brasileiro “buscando” imigrantes no exterior, trazendo colonos e mercenários. Os colonos fundaram a cidade de São Leopoldo, no RS; outros alemães trazidos para povoar o sul da Bahia não se adaptavam a região e solicitavam sua mudança para o sul (tinham grande interesse na exploração agrícola presente até hoje no estado), porém, esse estágio inicial da imigração, por mais que não utilizasse legalmente a palavra estrangeiro ou escravo, e sim o designasse como colono, não lhe permitia a livre circulação nem liberdade de escolha, estando o indivíduo sujeito à autoridade do administrador da colônia, nomeado pelo governo, na pasta da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros. (SEYFERTH, 2008, p. 8)

Os indivíduos eram “importados” da Europa por um preço per capita, agenciado por europeus vinculados ao governo brasileiro (numa analogia similar à da escravidão), tal prática existiu até 1870. Em 1830 ocorreu a interrupção do fluxo migratório pela proibição de gastos com a colonização, e foi retomada em 1840, com a inclusão do termo estrangeiro, em decorrência da regulamentação da naturalização. A partir daí iniciam-se as qualificações do colono ou estrangeiro que até agora não eram presentes: “ele deve ser robusto, saudável, diligente no serviço de que se encarrega, cabendo aos cônsules escolher os melhores lavradores e artífices.” (SEYFERTH, 2008, p. 9) Não bastava mais ser branco, precisava ter outras qualidades. Na primeira parte da imigração para o Brasil não encontram-se preceitos nacionalistas ou manifestações de xenofobia.

Diferente da legislação uruguaia que adicionou em seu texto constitucional, em de 10 de dezembro de 1894, o decreto da “imigração inútil”, que era a respeito da: “[*Por abuso de la Ley n°2094, hay] afluencia de inmigración inútil, que [...] solo sirve para aumentar el número de competidores al favor de la asistencia pública, cuando no el de los pequeños*

delinquentes.”, sendo considerados como imigrantes passíveis de rechaço “*a los contenidos en el artículo 26 de la ley n°2094, junto con los asiáticos, africanos ‘y los individuos generalmente conocidos con el nombre de zíngaros o bohemios.*” Essas pessoas não podiam desembarcar em portos uruguaios; tal decreto foi modificado em 18 de fevereiro de 1915. (LEÓN, 2008, p.196)

No Brasil, a primeira fase migratória foi marcadamente alemã em decorrência do principal agenciador da época ser alemão e pessoa de confiança de D. Pedro I – também pelo interesse prussiano de ser um “fornecedor” de mão de obra. Até 1875, os imigrantes dispostos nas colônias brasileiras eram majoritariamente alemães, cenário que mudou pela quantidade de poloneses e italianos que adentraram nessas regiões após esse ano. Mesmo sendo visto como “colonos colonizadores” e não “imigrantes buscando fixar uma nova vida em uma nova pátria”, os estrangeiros da primeira fase não foram aceitos plenamente. A maioria teve a naturalização concedida apenas na República (por decreto e compulsória) e os não-católicos tinham seus direitos civis, assim como seus direitos de praticar a fé, prejudicados pelo poder da igreja católica. Os problemas políticos com os colonos começaram a aparecer depois de 1850, quando estes iniciaram movimentos sociais e faziam reivindicações referentes aos descontentamentos com as condições de assentamentos e pararam de ser tão submissos. Isso transformou os colonos em “imigrantes indesejados”, problemáticos e “desqualificados como comunistas”. Os administradores das colônias passaram a acusar os agenciadores de descuidados, que permitiam o ingresso de comunistas ao Brasil, disfarçados de agricultores. (SEYFERTH, 2008)

Na linha das esferas dos conflitos de Honneth (2003), pode-se considerar que o primeiro conflito em busca de reconhecimento foi a revolta de colonos alemães e suíços na fazenda de Ibiacaba, do Senador Vergueiro, em 1857. Houve grande repercussão no exterior das más condições nas quais eram adequados os imigrantes europeus nas colônias brasileiras, após a publicação de um livro na Europa, escrito por Thomas Davatz, um dos líderes da revolução. Esse acontecimento esfriou as “relações comerciais” entre a Europa e o Brasil, havendo restrições legais lá para dificultar a emigração de europeus. (SEYFERTH, 2008)

Isso impulsionou a rigidez legal, passou a selecionar-se àqueles que estariam ou não aptos para adentrar ao Brasil. Deveriam ser, preferencialmente, agricultores acompanhados pela família, comprovando sua procedência idoneidade e moralidade. Na segunda metade do século XIX a questão racial surge, com entraves à imigração asiática (principalmente chinesa, pela “desigualdade racial e inferioridade cultural dos chineses, representantes de uma sociedade decadente, obscurecida pelo ópio”) (SEYFERTH, 2008, p.18) e africana (sua vinda era equivalente ao restabelecimento do tráfico de escravos). As restrições aos europeus eram

referentes a questões profissionais, morais, etárias e de saúde. Entra a subjetividade da formação nacional e o problema da assimilação dos estrangeiros. Entra em confronto no debate político a origem dos imigrantes: queriam mais imigrantes latinos, porque havia uma tradição a ser respeitada e o Brasil devia fazer parte da civilização ocidental como país de formação latina, católico e de língua portuguesa. (Idem)

No Uruguai, em 1932, fica explicitado por lei quem são os imigrantes de rechaço:

“[Art. 9 da Lei N°8896] No serán admitidos y serán enviados a la localidad de su procedencia los inmigrantes que se encuentren en las siguientes condiciones:

1. ° Los que, por defectos físicos o vicios orgánicos congénitos o adquiridos, no mantengan íntegra su capacidad general de trabajo. Podrá, no obstante, observarse una tolerancia de veinte por ciento (20%), tomando por base la legislación de accidentes de trabajo.

2. ° Los que sufran enfermedades mentales.

3. ° Los que padezcan enfermedades crónicas de los centros nerviosos. 4. ° Losepilépticos.

5. ° Los que padezcan enfermedades agudas o crónicas infectocontagiosas, sin perjuicio de lo que, sobre los mismos, disponen las leyes y reglamentos sanitarios.

6. ° Los toxicómanos y ebrios consuetudinarios.

7. ° Los que padezcan enfermedades orgánicas del corazón. 8. ° Losmendigos.

9. ° Todas aquellas personas cuyo estado de salud los imposibilite permanentemente para dedicarse a tareas que requieran esfuerzos físicos.” (LEÓN, 2008, p. 197)

Em 13 de outubro de 1936, todas as disposições legais acerca da entrada e permanência de estrangeiros no Uruguai foi revisada pela Lei N°9604, que foi nomeada como “*ley de indeseables*”. A lei sistematizou as disposições dos anos anteriores, e acrescentou como não admissíveis em território uruguaio aqueles estrangeiros e estrangeiras que “no posean un certificado consular expedido por un cónsul de carrera en el sitio de su residencia habitual.”, ou seja, o país passou a ter a exigência de visto. Além disso, não eram aceitáveis aqueles e aquelas que “no tengan una industria, profesión, arte o recursos que les permitan, conjuntamente con sus familiares, vivir en el país por sus propios medios, sin constituir carga social. Se exceptúa la inmigración por cupos y los turistas cuya entrada al país se rija por leyes especiales.” (LEÓN, 2008, p. 198) A Lei foi regulamentada por decreto em 29 de dezembro de 1939.

A categoria imigrante apenas toma forma, nos textos legais brasileiros, no Decreto 6455, de 19/04/1907 e repetida no Decreto 9081, de 03/11/1911, ambos sobre o Serviço de Povoamento do Solo Nacional. O Art. 2º do Decreto 6455, especifica que:

*“serão acolhidos como imigrantes os estrangeiros menores de 60 anos que, não sofrendo de doenças contagiosas, não exercendo profissão ilícita, nem sendo reconhecidos como criminosos, desordeiros, mendigos, vagabundos, dementes ou inválidos, **chegarem aos portos nacionais com passagem de terceira classe.**” (SEYFERTH, 2008, p. 12. Grifos da autora)*

O conteúdo eugenista e policialesco do trecho é encontrado em diversos momentos na lei e nos decretos sobre migração brasileiros, que posteriormente será analisado de forma mais individual por meio da Lei 6.815 de 1980.

Tanto as lei uruguaia quanto a brasileira endureceram no período pós e entre guerras, visando minimizar o nível de “indesejados” que entrava nos países. Nessa categoria incluem-se os refugiados, apátridas – *stateless person*: migrantes involuntários. Em 1924, o Decreto 16.761 estipulou que:

“a entrada será permitida ao imigrante que apresentar à autoridade competente (...) os documentos devidamente autenticados que provam sua boa conduta, bem como a respectiva carteira de identidade com fotografia, indicação de idade, nacionalidade, estado civil e profissão, impressões digitais e características pessoais.” (SEYFERTH, 2008, p.14)

Não existia, explicitamente, a proibição da entrada por gênero, cor ou etnia. Contudo, existiam impeditivos legais que se transformavam em obstáculos intransponíveis para certas categorias de imigrantes não ingressarem ao país:

“É bastante significativa, por exemplo, a recusa de visto de entrada para africanos sem documentos, e que se aplica, em geral, aos refugiados: a justificação da recusa se faz pelo fato de não haver garantia de repatriamento. A motivação racial, porém, não estava ausente nesses casos.” (SEYFERTH, 2008, p.15)

No entanto, no Uruguai, a partir de 1940, foi possível começar a visualizar algumas mudanças. Em 12 de junho desse ano, o país decretou que os cidadãos e cidadãs argentinos (as) ou naturalizados poderiam aceder ao Uruguai sem necessidade de apresentar o passaporte e o visto consular, apenas portando um documento como a carteira de identidade. Esse decreto, no seu Art. 1º, inciso 3º, estabeleceu também que “iguales requisitos se aplicarán a los ciudadanos americanos cuyos países den el mismo trato a los orientales”, fazendo menção do princípio da solidariedade e reciprocidade diplomática. O decreto também se estendeu a brasileiros (as), em 1º de agosto de 1940. (LÉON, 2008, p.199)

Em 1947 toda a matéria migratória foi modificada e sistematizada, mudada novamente no ano de 2001, quando finalmente foi derogada, mas, a lei vigente foi aprovada em 17 de janeiro de 2008, quando foi aprovada a Lei Nº18.250, que, no seu Art. 1ª enuncia que:

“Artículo 1º.- El Estado uruguayo reconoce como derecho inalienable de las personas migrantes y sus familiares sin prejuicio de su situación migratoria, el derecho a la migración, el derecho a la reunificación familiar, al debido proceso y acceso a la justicia, así como la igualdad de derechos con los nacionales, sin distinción ninguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.” (LEGISLATIVO, 2008, online)

Define-se como migrante, então:

“Artículo 3º.- toda persona extranjera que ingrese al territorio con ánimo de residir y establecerse en él, en forma permanente o temporaria.” E, no Art. 4, salienta que “el Estado uruguayo garantizará a las personas migrantes los derechos y privilegios que acuerden las leyes de la República y los instrumentos internacionales ratificados por el país.” (LEGISLATIVO, 2008,online).

O Capítulo III, referente aos direitos e obrigações das pessoas estrangeiras, possui nove artigos os quais salientam a relevância que o Estado uruguai dá para salvaguardar os direitos básicos das pessoas, independente de suas condições migratórias (legais ou não) e o reforço à importância da união e reunificação familiar:

“Artículo 7º.- Las personas extranjeras que ingresen y permanezcan en territorio nacional en las formas y condiciones establecidas en la presente ley tienen garantizado por el Estado uruguayo el derecho a la igualdad de trato con el nacional en tanto sujetos de derechos y obligaciones.

Artículo 8º.- Las personas migrantes y sus familiares gozarán de los derechos de salud, trabajo, seguridad social, vivienda y educación en pie de igualdad con los nacionales. Dichos derechos tendrán la misma protección y amparo en uno y otro caso.

Artículo 9º.- La irregularidad migratoria en ningún caso impedirá que la persona extranjera tenga libre acceso a la justicia y a los establecimientos de salud. Las autoridades de dichos centros implementarán los servicios necesarios para brindar a las personas migrantes la información que posibilite su regularización en el país.

Artículo 10.- El Estado uruguayo garantizará el derecho de las personas migrantes a la reunificación familiar con padres, cónyuges, concubinos, hijos solteros menores o mayores con discapacidad, de acuerdo al artículo 40 de la Constitución de la República.

Artículo 11.- Los hijos de las personas migrantes gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales. El acceso de los hijos de trabajadores migrantes a las instituciones de enseñanza pública o privada no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular de los padres.

Artículo 12.- Toda persona migrante tendrá derecho a que el Estado le proporcione información relativa a sus derechos, deberes y garantías, especialmente en lo que refiere a su condición migratoria.

Artículo 13.- El Estado implementará acciones para favorecer la integración sociocultural de las personas migrantes en el territorio nacional y su participación en las decisiones de la vida pública.

Artículo 14.- El Estado velará por el respeto de la identidad cultural de las personas migrantes y de sus familiares y fomentará que éstas mantengan vínculos con sus Estados de origen.

Artículo 15.- Las personas migrantes deberán respetar y cumplir las obligaciones de la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados, leyes, decretos y reglamentaciones vigentes.”(LEGISLATIVO, online, 2008. Grifos da autora)

As entrevistas realizadas com imigrantes no Uruguai informaram que a burocracia é flexível e acessível, uma das entrevistadas salientou ainda que escolheu o Uruguai por “ser um país mais progressista” que Argentina ou Brasil, e que a forma como ela era acolhida pelas

instituições legais, reforçava esse ponto. Por lei, o capítulo IV da Ley Migratoria, salienta que os e as migrantes terão “[Art. 16] igualdad de trato que las nacionales con respecto al ejercicio de una actividad laboral”, bem como se o Estado se compromete a “[Art. 17] adopta[r]á las medidas necesarias para asegurar que las personas migrantes no sean privadas de ninguno de los derechos amparados en la legislación laboral a causa de irregularidades en su permanencia o empleo.”

No Cap. VI, Art. 31, a lei discorre acerca das categorias migratórias, definindo que os (as) estrangeiros (as) que ingressem ao país serão admitidos em duas categorias, residente e não residente, a primeira subdividida entre residente permanente e temporário. Assim:

“Artículo 32.- Seconsidera residente permanente la persona extranjera que ingresa al país con el ánimo de establecerse definitivamente y que reúna las condiciones legales para ello.

Artículo 33.- Tendrán la categoría de residentes permanentes los cónyuges, concubinos, padres y nietos de uruguayos, bastando para ello acreditar dicho vínculo ante las autoridades de la Dirección Nacional de Migración. Artículo 34.- Se considera residente temporario la persona extranjera que ingresa al país a desarrollar una actividad por un plazodeterminado.

Podrán ser consideradas dentro de esta categoría las siguientes actividades sin perjuicio de las que se puedan establecer mediante la correspondiente reglamentación:

- A) Trabajadores migrantes.
- B) Científicos, investigadores ympresário.
- C) Profesionales, técnicos y personalespecializado.
- D) Estudiantes, becarios ypasantes.
- E) Personas de mpresár, mpresários, directores, gerentes reayconsultores.
- F) Periodistas.
- G) Deportistas.
- H) Artistas.
- I) Religiosos.

(...) Los ciudadanos de los Estados miembros del MERCOSUR y Estados Asociados tendrán también esta categoría cuando así lo soliciten.” (LEGISLATIVO, 2008, online)

A posição uruguaia no tocante à sua forma de ver o indivíduo, legalmente, está descrita na Constituição da República Uruguaia de 1967⁶ e seus códigos. No Código Civil da República⁷, no Livro Primeiro, Título I, está descrito que o país considera como pessoas todos

⁶ Constituição da República Uruguaia de 1967 com as modificações plebiscitadas em 26 de novembro de 1989, em 26 de novembro de 1994, em 8 de dezembro de 1996 e em 31 de outubro de 2004. Disponível em: <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/const0049936996.HTML>>. Acesso em 17/07/2018.

⁷ Neste caso a Corte Eleitoral explica que a prova sobre família constituída se acredita mediante as seguintes opções: “A) Partidas ou certificados de estado civil, se o ato aconteceu no país; B) Partidas legalizadas ou traduzidas se o referido ato ocorreu fora do país; B) Passaportes legalizados e traduzidos que contenham a afirmação expressa de ter em vista os itens ou documentos correspondentes emitidos por funcionários públicos ou Notários Públicos da República, que contenham a mesma declaração. Além disso, o registro das pessoas que constituem sua família (sejam elas cônjuges, filhos ou pai, mãe ou irmãos encarregados do solicitante) deve ser verificado pela sua aparência e declaração de testemunha no escritório, onde eles justificarão sua identidade com a credencial cívica ou a carteira de identidade.” Tradução livre. Fonte: Corte Eleitoral, s.d. Disponível em: <<http://www.corteelectoral.gub.uy/gxpsites/page.aspx?3,28,276,O,S,0,PAG;CONC;269;12;D;3827;1;PAG;>>>.

os indivíduos da espécie humana e que são cidadãos todos aqueles e aquelas que a Constituição do Estado declare como tais, os demais são estrangeiros. “La ley oriental no reconoce diferencia entre orientales y extranjeros, en cuanto a la adquisición y goce de los derechos civiles que regla este Código.”⁸(CODIGO CIVIL, 2010, online)

O Art. 37 da Constituição prevê que é livre a entrada de qualquer pessoa em território uruguaio, sua permanência e saída com seus bens. A imigração deverá ser regulamentada por lei, mas, em caso algum o imigrante sofrerá de defeitos físicos, mentais ou morais que possam prejudicar a sociedade.

Os órgãos públicos responsáveis pelas questões migratórias e suas atribuições podem ser vistos na tabela a seguir:

TABELA 6: ÓRGÃOS PÚBLICOS E SUAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS NO URUGUAI

ÓRGÃO	ATRIBUIÇÃO
<i>Junta Nacional de Migración</i>	Propor políticas migratórias ao Poder Executivo e a regulamentação das normativas migratórias; implementar instâncias de coordenação intergovernamental na aplicação das supracitadas políticas; assessorar os órgãos do Estado em matéria migratória; analisar e propor modificações na normativa migratória; buscar o relacionamento multilateral na matéria; promover a adoção de decisões que favoreçam o processo de integração regional, com relação às migrações intra e extrazona, e a adoção de todas as medidas necessárias para conquistar uma aplicação adequada das disposições migratórias; atuar como órgão dinamizador das políticas migratórias; propor a implementação de programas de migração seletiva, relativos à imigração de pessoas estrangeiras, retorno de uruguaios, a vinculação com compatriotas no exterior e de populações com alta propensão migratória; implementar cursos de formação e sensibilização; e promover o relevamento de dados estatísticos sobre o fenômeno migratório.
<i>Consejo Consultivo</i>	Responsável por assessorar a Junta Nacional de Migração em temas migratórios, no desenho de políticas migratórias e no seguimento do cumprimento da normativa na matéria, o Ministério do Interior lida com a habilitação dos pontos de ingresso e saída do país, concessão e cancelamento da residência definitiva e a expulsão dos Estrangeiros.

⁸ “Documento público o privado que acredite que el solicitante posee capital en giro, industria, propiedad em el país o que profesa alguna ciencia, arte u oficio.”

<i>Dirección Nacional de Migración</i>	Responsável pelo controle do ingresso, permanência e saída do país dos (as) estrangeiros (a); controle do egresso e reingresso ao país dos uruguaios (as); assessoramento nas questões migratórias e a exclusividade da geração de informação sobre movimentos migratórios, permanência e radicação dos estrangeiros (as).
<i>MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES</i>	Receber, controlar e informar as solicitações de ingresso ao país tramitadas no exterior; outorgar os vistos de ingresso ao país nas categorias previstas na presente lei e sua regulamentação e difusão de políticas e programas do Estado em matéria migratória

(FONTE: elaboração nossa)

O Uruguai reconhece e adota ambos os critérios tradicionais, de *jus solis* e *jus sanguinis*, de acordo com o Direito Internacional, no entanto, estes são critérios para a atribuição da nacionalidade e não da cidadania, os critérios para outorgar esta última são particulares de cada Estado-Nação. Ainda, a constituição nacional adota os mesmos critérios atribuídos à nacionalidade para conceder a cidadania uruguaia, sendo assim, todas as pessoas nascidas em território uruguaio, independente da nacionalidade de seus pais, são, *ipso facto*, nacionais e cidadãos (ãs) da República Oriental do Uruguai. Ou seja, “para o direito uruguaio, é desconhecida a prática de restringir o *jus solis* na conjugação com o *jus sanguinis*”. (LEÓN, 2008, p.178)

No caso do nascimento fora do Uruguai, mas com pai ou mãe uruguaio (a), a pessoa terá a nacionalidade uruguaia e também direito à cidadania uruguaia, que será sua cidadania natural, por meio da aplicação do conceito do *jus sanguinis*. Os requisitos exigidos para que a pessoa nascida fora do Uruguai, mas pertencente à prole de mãe ou pai uruguaios, são os seguintes:

- a. Que sea hijo de padre o madre orientales;
- b. que se avecinde en el país, y
- c. que se inscriba en el registro cívico.” (LEÓN, 2008, p. 179)

Ou seja, para a Constituição Uruguaia quem pode solicitar cidadania é o filho ou a filha de pai ou mãe oriental, seja qual for seu local de nascimento, que permaneça no país por um período superior a um ano e se cadastre no Registro Civil, ou aquele que fizer um arrendamento, prometa adquirir ou adquira uma fazenda para nela habitar. Em todos os casos, mister é que a pessoa manifeste, de maneira inequívoca, sua vontade de se estabelecer no Uruguai.

No entanto, a criança, filha ou filho de mãe ou pai orientais, que tenha nascido no exterior e adentrado ao Uruguai, não é considerado (a) cidadão (a), nem mesmo cidadão (a) com cidadania suspensa, até atingir a maioridade (18 anos) e poder se inscrever no Registro Cívico Nacional. Este é o ponto no qual a pessoa fica mais desprotegida, pois, outra criança, menor de 18 anos, nascida em território uruguaio, é considerada cidadão (a), mas não pode exercer seus direitos políticos até os 18 anos, pois tem a cidadania suspensa.

Para creditar aos estrangeiros e às estrangeiras a cidadania legal, o governo emite um documento intitulado Carta de Cidadania, expedido pela Corte Eleitoral, tendo direito ao documento todos os homens e mulheres que preencham os requisitos citados anteriormente no Art. 75. (CORTE ELEITORAL,online)

A partir disto, para obter a cidadania legal é necessário que os e as imigrantes apresentem provas, como a autorização para residir no país, nacionalidade (do país de origem), idade, identidade, residência (havendo tipologias específicas de documentos para pessoas que não tem família constituída e pessoas que tem família constituída), família constituída⁸, arraigo⁹, boa conduta e ideias democráticas – sob juramento e com testemunhas, o ou a solicitante devem jurar que professam ideias democráticas e que não são membros de organizações sociais ou políticas que buscam destruir as bases fundamentais da nacionalidade por meios violentos. A Carta de Cidadania deve ser solicitada pessoalmente, sem custo, e com validade vitalícia. (CORTE ELEITORAL, online)

A Corte Eleitoral também possui um trâmite intitulado Certificado de Residência, que certifica a residência no país aos estrangeiros que queiram ter o direito

ao sufrágio sem obter a cidadania legal. Os inscritos neste registro tem direito a voto em todas as convocatórias eleitorais, com exceção de plebiscitos de reforma constitucional. Tem direito a solicitar tal documento os homens e as mulheres que se encaixem nas condições descritas pelo Art. 78 da Constituição, sendo necessário comprovar as mesmas disposições descritas na a Carta de Cidadania. (CORTE ELEITORAL, online)

A cidadania é suspendida nos casos de:

- “1º. [Por] ineptitud física o mental que impida obrar libre y reflexivamente; (...)
- 2º Por la condición de legalmente procesado en causa criminal de que pueda resultar pena de penitenciaría; (...)
- 3º Por no haber cumplido dieciocho años de edad; (...)
- 4º Por sentencia que imponga pena de destierro, prisión, penitenciaría o inhabilitación para el ejercicio de los derechos políticos durante el tiempo de la condena; (...)
- 5º Por el ejercicio habitual de actividades moralmente deshonrosas, que determinará la ley sancionada de acuerdo con el numeral 7º del artículo 77; (...)
- 6º Por formar parte de organizaciones sociales o políticas que, por medio de la violencia o de propaganda que incitase a la violencia, tiendan a destruir las bases

fundamentales de la nacionalidad. Se consideran tales, a los efectos de esta disposición, las contenidas en las seccionales I y II de la presente Constitución;(…) 7º Por la falta superviniente de buena conducta exigida en el artículo 75.” (LEÓN, 2016, p.187-188)

Não é possível adquirir a cidadania uruguaia, no entanto, é possível tornar-se cidadão ou cidadã – ou seja, gozar plenamente dos direitos de cidadania (sociais, civis e políticos), sem a obtenção da nacionalização. Conforme já foi citado, têm direito ao sufrágio os homens e as mulheres que se estejam de acordo com o que está descrito pelo Art. 78:

“Artículo 78.- Tienen derecho al sufragio, sin necesidad de obtener previamente ciudadanía legal, los hombres y las mujeres extranjeros, de buena conducta, con familia constituida en la República, que poseyendo algún capital en giro o propiedad en el país, o profesando alguna ciencia, arte o industria, tengan residencia habitual de quince años, por lo menos, en la República.
La prueba de la residencia se fundará indispensablemente en instrumento público o privado de fecha comprobada, y si la justificación fuera satisfactoria para la autoridad encargada de juzgarla, el extranjero quedará habilitado para el ejercicio del voto desde que se inscriba en el Registro Cívico, autorizado por la certificación que, a los efectos, le extenderá aquella misma autoridad.” (CODIGO CIVIL,online)

No cenário internacional, a possibilidade do voto aos estrangeiros e estrangeiras legais é um diferencial, a doutrina uruguaia os e as denomina como “*electores no ciudadanos*”. O direito ao sufrágio já constava na primeira Constituição uruguaia, em 1830, a qual admitia o voto de estrangeiros nas eleições municipais, fundamentado na ideia de que “*para los comicios municipales, interesa más la calidad de vecino que la calidad de ciudadano*”; a norma foi estendida para as eleições nacionais na Constituição de 1934. (LEÓN, 2016, p.192-193)

Sobre o direito ao sufrágio, Beckmann (2012) pontua uma questão interessante: se a democracia implica que as pessoas estão sujeitas a governar e que tem o direito de participar dessa governança, por que a democracia (como deveria ser VS como são) não consegue absorver as tendências da mobilidade transnacional? Ele argumenta que nem as instituições democráticas, como tampouco a teoria democrática, está em compasso com a mobilidade humana e com o direito de ter direitos. Apesar de existirem iniciativas para minimizar o impacto das fronteiras – como a União Europeia – a liberdade de mover-se não corresponde à liberdade de votar, isso, para o autor, se deve à concepção de que direitos políticos são um privilégio de quem é cidadão.

É comum que a noção de direito ao voto se choque com as noções de segurança do Estado, exemplo disso é a Lei brasileira vigente até 2017 – a Lei 6.815 de 1980, conhecida também como O Estatuto do Estrangeiro, carregada de contextos e noções crimigratórias.

À época que a Lei 6.815/80 foi redigida, o texto reproduz as tensões vividas no cenário nacional – ditadura militar – e no internacional – período da Guerra Fria. A ameaça representada

pelos estrangeiros não apenas "vinha de fora", mas era pensada como ligada intrinsecamente aos "inimigos internos" - os brasileiros "subversivos". "Ou seja, ao estrangeiro 'alienígena' equivaleria (...) o cidadão brasileiro 'subversivo'", aponta Sprandel (2015, p. 147), e continua "(...) além de ocuparem uma mesma posição estrutural, estes dois grupos (...) eram vistos como ameaçadores para o regime e para a 'segurança nacional'." E questiona "de que 'segurança nacional' estamos falando?"

Para compreender de maneira mais apropriada a presença da securitização na Lei 6.815/80, é importante retomar os primeiros esboços de leis concernentes ao tema nas legislações brasileiras. Assim, temos que os quatro primeiros artigos do Decreto-Lei nº314, de 13 de março de 1967, que definiam a Lei de Segurança Nacional – que define os crimes contra a segurança nacional e ordem político-social –, dão os alicerces para se compreender o conceito de segurança nacional operacionalizado pelos militares:

“Art. 1º Toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei.

Art. 2º A segurança nacional é a garantia da consecução dos objetivos nacionais contra antagonismos, tanto internos como externos.

Art. 3º A segurança nacional compreende, essencialmente, medidas destinadas à preservação da segurança externa e interna, inclusive a prevenção e repressão da guerra psicológica adversa e da guerra revolucionária ou subversiva.

§1º A segurança interna, integrada na segurança nacional, diz respeito às ameaças ou pressões antagônicas, de qualquer origem, forma ou natureza, que se manifestem ou produzam efeito no âmbito interno do país.

§2º A guerra psicológica adversa é o emprego da propaganda, da contrapropaganda e de ações nos campos político, econômico, psicossocial e militar, com a finalidade de influenciar ou provocar opiniões, emoções, atitudes e comportamentos de grupos estrangeiros, inimigos, neutros ou amigos, contra a consecução dos objetivos nacionais.

§3º A guerra revolucionária é o conflito interno, geralmente inspirado em uma ideologia ou auxiliado do exterior, que visa à conquista subversiva do poder pelo controle progressivo da Nação.

Art. 4º Na aplicação deste decreto-lei o juiz, ou Tribunal, deverá inspirar-se nos conceitos básicos da segurança nacional definidos nos artigos anteriores. (grifos meus)” (SPRANDEL, 2015, p. 148)

Sprandel (2015, p. 149) analisa que, em todo o Decreto-Lei a palavra “estrangeiro” aparece vinculada a penalizações, assim, a “estrangeirização – nos termos de Simmel, Bourdieu e Sayad – do nacional considerado subversivo” (Idem) direcionou à edição de dois Atos Institucionais (em 5 de setembro de 1969):

“O *AI-13* institui pena de banimento para o brasileiro que ‘se tornar inconveniente, nocivo ou perigoso à segurança nacional’ e o *AI-14* altera o

§11 do art. 150 da Constituição de 1967 para permitir a ‘pena de morte, de prisão perpétua, de banimento, ou confisco, nos casos de guerra externa psicológica adversa, ou revolucionária ou subversiva.’” (Idem)

Seyferth (2008) já demonstrava como o conceito de estrangeiro/imigrante era fortemente relacionado ao de periculosidade. Anteriormente foi citado como a revolta de 1857

gerou nos políticos a sensação de que se estava “trazendo o imigrante errado”. De 1907 a 1911, as normas jurídicas impediam o ingresso de maiores de 60 anos, doentes, criminosos, vagabundos, dementes e inválidos. A legislação passa a prever, a partir de 1921, a expulsão de indesejáveis - que seriam aqueles que foram banidos ou expulsos de outro país. A suspeita e o receio quanto ao estrangeiro fazem parte da formulação legislativa dos últimos anos do Império e da República, que dificultava o ingresso dos "indesejáveis" - classificados assim, os que se encaixavam em categorias como cor, raça, origem, idade, estado de saúde, e outras subjetivas como moralidade, aptidão ao trabalho e segurança nacional - e facilitavam a expulsão. O Decreto Lei 406 de maio de 1938, inclui como indesejáveis os ciganos e congêneres e os que se prostituíam. No Estado Novo (1938-1945), também foi aprovado o Decreto Lei 7967 (1945) que determina, no Art. 2 "que será atendida, na admissão dos imigrantes, 'a necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características mais convenientes da sua ascendência europeia, assim como a defesa do trabalhador nacional'.", adicionando à lista dos indesejáveis os indigentes e vagabundos, tidos como "nocivos à ordem pública, à segurança nacional ou à estrutura das instituições." (Idem)

Os decretos foram revogados pela Lei 6.815/80. Antes disso, em novembro de 1964, o General Castelo Branco sancionou a Lei Nº4473, que, em seu Art. 1º, determinava que eram atribuições às autoridades da polícia as questões de autorização, fiscalização e impedimento de ingresso de estrangeiros no território nacional.

No ano de 1980, o presidente do Brasil, General Figueiredo fez duas visitas a outros dois países sulamericanos que se encontravam em ditaduras militares: ao Paraguai, para encontrar-se com o General Alfredo Stroessner, em abril; e à Argentina, em maio, para reunir-se com o General Jorge Videla. Ao retornar, Figueiredo encaminha ao Congresso Nacional a Mensagem 64, que configurava o texto inicial do que seria o Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/80). A oposição, com o decorrer dos fatos, percebeu que o Estatuto era um resultado dos encontros com os líderes aliados da região, que teria como resultado a facilitação da expulsão dos estrangeiros considerados inimigos do regime – e, como poderiam ser extraditados para seus países de origem, poderiam ser “julgados” no seu território, há de recordar-se que os regimes militares na América Latina foram permeados pela tortura e desaparecimento aos opositores dos regimes vigentes. (SPRANDEL, 2015, p.153)

O primeiro pronunciamento, por parte da oposição, que julgava o texto “inconstitucional e obscurantista” se dá em 4 de junho de 1980, pelo presidente da Comissão Mista (à época, Marcelo Cerqueira PMDB – RJ), dada a relevância da declaração, ela consta a seguir:

“A pretexto de ‘reduzir o afluxo de estrangeiros’, que deveria ser o estabelecimento de uma nova política migratória, o projeto na verdade encerra uma hostilidade tenaz ao estrangeiro ora residente em nosso país, irregularmente ou não. Não enxergam os autores desse infeliz projeto que, para agradar e servir os ditadores do Cone Sul, na prática estão cerceando o turismo e o comércio exterior, dificultando o intercâmbio entre brasileiros e os demais povos e impedindo, na prática, a entrada de cientistas e professores de outras nacionalidades.

A proposta em tudo estabelece restrições ao ingresso ou à visita de estrangeiros e coloca, acima de todas as restrições, as que forem ditadas pelos ‘interesses nacionais’. O projeto não define o que sejam ‘interesses nacionais’. Assim, mesmo que alguém tenha satisfeito todas as condições para permanecer ou vir ao Brasil, atendido todas as exigências da lei e do seu regulamento, poderá ser impedido de aqui ficar em nome dos ‘interesses nacionais’ – norma nitidamente autoritária. Interesses nacionais eram o que a vontade do Duce ou do Führer estabelecesse. Agora e aqui quem definirá os ‘interesses nacionais’? O Delegado de Polícia de Jaguarão, de Foz do Iguaçu ou de Dionísio Cerqueira? Ou os investigadores da polícia marítima nos aeroportos? Tudo está, entretanto, muito claro. Trata-se de uma lei destinada a dar carta branca à Polícia Federal para devolver aos respectivos ditadores os que pretenderem escapar às gestapos locais, em nossas fronteiras.” (Discurso de Marcelo Cerqueira PMDB/RJ em: SPRANDEL, 2015, p.154)

Em 19 de junho de 1980, o Deputado João Gilberto (PMDB-RS) se pronuncia, denunciando o estatuto como autoritário, em sua declaração, diz:

“O projeto de lei contraria a tradição jurídica do País, criando normas extraordinariamente severas para a permanência de estrangeiros e a conquista da cidadania brasileira por parte deles. (...) Está eivado por um espírito de perseguição a milhares de pessoas que hoje residem no Brasil, com uma situação jurídica não bem definida. Palestinos, coreanos, argentinos, uruguaios, chilenos e tantos outros passarão a ser expulsáveis se o Congresso aprovar como está o projeto. São mais de 300 mil estrangeiros em situação irregular. (...) Foram apresentadas 34 emendas por parlamentares de vários partidos. Somente duas, sem menor importância, foram aproveitadas pelo Sr. Relator. No resto, presidiu o parecer, o mesmo espírito exaltado do projeto original, desumano e antiético em relação aos perseguidos de outros países, aos banidos, aos apátridas e aos estrangeiros em geral. É preciso que se diga à comunidade brasileira, fruto ela própria da miscigenação e da imigração, descendente que somos a maioria do povo brasileiro – de imigrantes de diversas gerações, os nomes dos parlamentares que por causa da solidariedade irrestrita ao Governo que servem votaram pela rejeição de todas as emendas atenuantes da rigidez do projeto, ou garantidoras de situações concretas existentes aos milhares. São eles os Senadores Bernardino Viana, João Lúcio, Aloysio Chaves, Aderbal Jurema, Murilo Badaró e Raimundo Parente. E os Deputados Djalma Bessa, Osmar Leitão, Gomes da Silva, Osvaldo Melo e Hugo Napoleão. Estes parlamentares são desde ontem co-responsáveis por um projeto que desonra a tradição jurídica brasileira e o tratamento que historicamente dispensamos aos estrangeiros. (...) co-responsáveis por mais um ato de autoritarismo incrustado na legislação ordinária brasileira, na tentativa de eternizar normas absolutistas e discriminatórias.” (Discurso de João Gilberto do PMDB-RS em: SPRANDEL, 2015, p.158)

A aprovação da Lei gerou uma série de discussões e pronunciamentos acerca do caráter fascista e arbitrário da lei; a indignação da oposição foi incorporada por instituições como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e a Anistia Internacional. Esta última, juntamente com o Comitê Brasileiro de

Solidariedade aos Povos da América Latina entregaram, em 5 agosto de 1980, ao Deputado Flávio Marcílio (PDS-PI), presidente da Câmara dos Deputados, um documento com mais de dezessete mil assinaturas contra o Estatuto do Estrangeiro, contando com nomes como Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso, Suzana Amaral, Jorge Amado, entre outras figuras exponenciais e representantes de sindicatos, entidades e políticos. (SPRANDEL, 2015, p. 160)

Os argumentos apresentados por Nelson Marchezan (PDS-RS), à mídia, para justificar o rigor da Lei, estava o pretexto de que “(...) pelo excesso de casamentos de conveniência, o governo passa a alegar que o projeto buscava impedir o ingresso de marginais e traficantes (...), terminando por se deter na defesa do ‘trabalhador nacional’”. Bernardino Viana (PDS-PI) justifica que a expulsão do estrangeiro casado com brasileira e/ou com filhos brasileiros se dá num cenário onde haveriam muitos casamentos fraudulentos, então a medida regularizaria. (Idem) O relator defende a proposta da seguinte maneira:

“Nós, que estamos no Governo (...) também defendemos os interesses nacionais e não vamos permitir que, neste País, como está acontecendo agora, entrem pelas fronteiras ocidentais, meridionais e setentrionais pessoas de todas as nacionalidades com o intuito de praticar o mal em nosso País, como se esta fosse uma terra de ninguém. (Muito bem!).” (Discurso de Bernardino Viana (PDS-PI) em: Sprandel, 2015, p.160)

Torna-se importante destacar a posição da mídia, que, num cenário de censura, emitiu alguns editoriais comentando o caso. O Estado de São Paulo, intitulou, em 16 de julho de 1980 um editorial nomeado “O Novo Estatuto do Velho Inimigo”:

“Se o Ministro da Justiça admite, pelo menos como hipótese, que haja no projeto (leio palavras da S. Ex.^a) “excessos a serem contidos, disposições inadequadas, omissões a suprir ou erros a corrigir”, por que é que o Governo a que serve restringiu ao máximo seu período de tramitação no Congresso? E, se o Governo, pela boca do Subsecretário de Imprensa do Palácio do Planalto, Alexandre Garcia, recomenda a sua criatura, dizendo-a nascida de 8 anos de gestação e de consulta a toda legislação mundial sobre o assunto, por que haveria de furta tal maravilha de acabamento à contemplação do Congresso, dando-lhe tão pouco tempo para admirá-la? (...) **Estamos na realidade, a assistir a um festival completo de mentira oficial e de hipocrisia governamental que contaminam o conteúdo do projeto e sua exposição de motivos, a formulação que lhe conferiu certa técnica legislativa especialista em facultar abusos de poder e a própria escolha de um regime de urgência para tramitação no Congresso Nacional.** (Senador Paulo Brossard (PMDB-RS), em 06/08/80, repercutido em editorial do E. de São Paulo em 16/08/80, em: Sprandel, 2015, p. 161. Grifos da autora.)

Machado (2014, p. 3) aponta, também, que a Lei era “imobilizadora”, fruto do que ele nomeia “preocupação policialesca: ela [a lei] teme o imigrante e busca imobilizá-lo”, exemplos disso seriam a preocupação em fixar o e a imigrante em um lugar e em um trabalho, a requisição excessiva de documentos, o comparecimento regular ao departamento da Polícia Federal, a proibição da mudança e o impedimento de mudar de emprego.

Nesse ponto de vista, o autor declara que “ao cruzar as linhas que formam um plano (a superfície do Estado), o imigrante embaralha regras e é imediatamente visto como ‘poluidor’ em potencial: da saúde à política, ele é uma ameaça. Como tal, deve ser imobilizado entre linhas rigorosas que o Estado lhe impõe.” (Ibidem, p. 4) Assim, cita que o PL 5655/09 - um dos primeiros anteprojetos à Lei 6.815/80, tinha como principal característica a criação da Autoridade Nacional Migratória, que ficaria responsável por todas as políticas relativas aos estrangeiros no Brasil; a maior parte do texto do projeto se referia a essa nova instituição, suas funções e necessidades.

O autor ressalta que, mais uma vez, o projeto refere-se ao Estado, e não aos estrangeiros, e que uma lei sobre estrangeiros deve tratar sobre estrangeiros e *outra* tratar sobre a instituição centralizadora que o Estado pretender criar. Assim:

“Isso no caso de se concordar com a ANM, o que não é o caso da minha apreciação. Acho absolutamente desnecessária essa instituição, que aparece para substituir o lugar da burocracia para os estrangeiros, e nunca para simplificá-la. A própria existência de uma instituição única coloca os imigrantes como um problema, independentemente da posição política de quem administra a ANM. Nessa perspectiva, podemos imaginar como é sim possível que essa ‘Autoridade’ seja instrumentalizada para manter o teor policialesco da lei atual (*a posteriori*). A se especular sobre um cenário de governo conservador, o que é muito possível pelo histórico brasileiro, é fácil imaginar como essa ANM pode ser facilmente instrumentalizada CONTRA os estrangeiros. (...) O ideal seria que os estrangeiros enfrentassem a vida no Brasil como qualquer brasileiro: assim que tivessem a situação regularizada, que tivessem acesso imediato a todos os serviços públicos.” (MACHADO, 2014, p. 5,6)

Apesar da evidente desatualização da Lei do Estrangeiro, Mansur (2014, p. 232) aponta que apenas dois anteprojetos de reformulação foram enviados ao Congresso Nacional, mas não receberam a mesma atenção e debate como antes da aprovação da lei migratória vigente.

De acordo com a Lei 6.815/80, as instituições responsáveis pela execução e controle da política migratória no Brasil são o Ministério da Justiça (MJ), Ministério das Relações Exteriores (MRE) e o Ministério do Trabalho e do emprego (MTE). Dentro de cada instituição existem outros órgãos responsáveis pelos temas ligados a questão de cada ordem diferente. (MANSUR, 2014, p. 235)

TABELA 7: ÓRGÃOS PÚBLICOS E SUAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS NO BRASIL

Ministério	Órgãos Internos	Funções
Ministério da Justiça (MJ)	Dentro da Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), funcionam: o Departamento de Estrangeiros, Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), Coordenação do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Departamento de Polícia Federal (DPF).	Principalmente no âmbito do DPF, registrar as saídas e entradas do país, atendimento às pessoas que cruzam as fronteiras, demanda sobre prazos, transformações de vistos, permanências e emissão da Cédula de Identidade de Estrangeiro.
Ministério das Relações Exteriores	Divisão das Comunidades Brasileiras (DBR), ligada ao Departamento Consular de Brasileiros no Exterior.	Concessão de autorizações de entrada e permanência no país, aos estrangeiros. Os vistos podem ser de trânsito, turista, temporário, permanente, cortesia, oficial e diplomático.
Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)	Conselho Nacional de Imigração (CNIg) e Coordenação-Geral de Imigração (CGIg)	Enquanto o CNIg orienta, coordena e fiscaliza as atividades de imigração, a CGIg coordena, orienta e supervisiona as atividades relacionadas à autorização de trabalho a estrangeiros (com base na Lei 6.815/80) e à contratação ou transferência de brasileiros para trabalho no exterior.

(FONTE: Elaboração nossa)

É importante ressaltar, que no âmbito dos traços mais marcantes da lei, além das questões de interesses e segurança nacional, está deveras presente a exigência de mão de obra especializada e qualificada. De acordo com o Art. 16 da Lei 6.815/80 “a imigração objetivar, primordialmente, propiciar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional, visando ao aumento da produtividade, à assimilação da tecnologia e à captação de recursos para setores específicos.” (MANSUR, 2014, p. 232). Ainda no sentido das ambiguidades da Lei, Milesi (2007) *apud* Mansur (Idem) traz a noção da contraposição da Lei com os princípios básicos da Constituição Federal (CF), elas se chocam no momento em que o Estatuto do Estrangeiro impossibilita a participação de estrangeiros em sindicatos ou associações profissionais, bem como a negação do direito ao sufrágio, enquanto o Art. 5º da CF assegura que “todos são iguais perante a lei sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros no país, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.”

Outro ponto que demonstra a desatualização do Estatuto é o Art. 38, que impossibilita a regularização ordinária por parte dos e das estrangeiras. “(...) Vedada a regularização da estada

de clandestino e irregular.” (Ibid, p. 233) Migração e segurança continuaram a ser termos fortemente vinculados, mesmo após o período de redemocratização em 1985. A Lei do Estrangeiro de 1980, inclusive, é dissonante dos direitos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988; mesmo que grandes modificações fossem feitas na CF, a lei migratória continuava sendo uma ferramenta de engessamento, que leva sim a questionamentos sobre a qualidade da democracia no Brasil. A seguir, veremos a instituição da Nova Lei de Migração, de maio de 2017.

Em um regime democrático, com uma herança negativa do período colonial, já não se encaixava de maneira adequada uma ferramenta como o Estatuto do Estrangeiro (a Lei Nº 6.815 de agosto de 1980), que engessava as decisões voltadas ao acolhimento dos estrangeiros e das estrangeiras no Brasil. Além disso, havia o fato de que no marco legal brasileiro persistiam políticas migratórias calcadas na segurança nacional, que desenhavam as e os estrangeiros como ameaças, figuras que constantemente deveriam estar na mira das instituições regulatórias nacionais para entender o quê estes novos habitantes pretendiam fazer no Brasil. Antes de adentrar nas definições da Nova Lei, é importante esclarecer que, de acordo com a Constituição Federal Brasileira, o Estado, no seu Cap. I, Título II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais, em seu artigo 5º, define que:

“Art. 5º 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, nos termos seguintes:

- I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;
 - II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude delei;
 - III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;
 - IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;
 - V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;
 - VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;(…)
 - XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens; (...)
 - XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do "de cujus";
 - LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;”
- (BRASIL, online, 2017. Grifos nossos)

Assim, em 24 de maio de 2017 foi instituída a nova lei migratória brasileira, Lei Nº 13.445/17, em substituição às leis antigas que proferiam legalmente acerca do tema.

A Nova Lei, em seu Cap. I, Seção I, Art. 1º, define que:

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

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - (VETADO);

II - imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil;

III - emigrante: brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior;

IV - residente fronteiriço: pessoa nacional de país limítrofe ou apátrida que conserva a sua residência habitual em município fronteiriço de país vizinho; V - visitante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que vem ao Brasil para estadas de curta duração, sem pretensão de se estabelecer temporária ou definitivamente no território nacional;

VI - apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro.” (BRASIL, online, 2017)

A respeito da nacionalidade e cidadania, o Brasil é um país que, como regra, adota o sistema de jus solis, mas com algumas atenuações jus sanguinis, portanto, no Cap. VI – Da opção de nacionalidade e da naturalização -, no Art. 63 aponta que “o filho de pai ou de mãe brasileiro nascido no exterior e que não tenha sido registrado em repartição consular poderá, a qualquer tempo, promover ação de opção de nacionalidade.” (BRASIL, 2017, online). E, na Seção II, das condições de naturalização, o Art. 64 estipula quatro categorias: ordinária, extraordinária, especial ou provisória. O Art. 65 descreve que:

“Será concedida a naturalização ordinária àquele que preencher as seguintes condições:

I - ter capacidade civil, segundo a lei brasileira;

II - ter residência em território nacional, pelo prazo mínimo de 4 (quatro) anos;

III - comunicar-se em língua portuguesa, consideradas as condições do naturalizando; e

IV - não possuir condenação penal ou estiver reabilitado, nos termos da lei.” (Idem)

E que a naturalização extraordinária, ou seja, no caso de não ser prole de pai ou mãe brasileiras, será concedida se: “Art. 67. A naturalização extraordinária será concedida a pessoa de qualquer nacionalidade fixada no Brasil há mais de 15 (quinze) anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeira a nacionalidade brasileira.” (BRASIL, online, 2017)

Existe, ainda, a naturalização especial (Art. 68), que se encaixa nos casos de:

“Art. 68. A naturalização especial poderá ser concedida ao estrangeiro que se encontre em uma das seguintes situações:

I - seja cônjuge ou companheiro, há mais de 5 (cinco) anos, de integrante do Serviço Exterior Brasileiro em atividade ou de pessoa a serviço do Estado brasileiro no exterior; ou

II - seja ou tenha sido empregado em missão diplomática ou em repartição consular do Brasil por mais de 10 (dez) anos ininterruptos.” (Idem.)

Sendo requisitos para a concessão da naturalização especial o estipulado pelo Art. 69:

“I - ter capacidade civil, segundo a lei brasileira; II - comunicar-se em língua portuguesa, consideradas as condições do naturalizando; e III - não possuir condenação penal ou estiver reabilitado, nos termos da lei.” (Brasil, 2017, online)

Enquanto o Art. 70 aponta que:

“naturalização provisória poderá ser concedida ao migrante criança ou adolescente que tenha fixado residência em território nacional antes de completar 10 (dez) anos de idade e deverá ser requerida por intermédio de seu representante legal. Parágrafo único. A naturalização prevista no caput será convertida em definitiva se o naturalizando expressamente assim o requerer no prazo de 2 (dois) anos após atingir a maioridade. (BRASIL, 2017, online)

Na Seção IV do mesmo capítulo, o Art. 75 discorre acerca da perda da nacionalidade “O naturalizado perderá a nacionalidade em razão de condenação transitada em julgado por atividade nociva ao interesse nacional, nos termos do inciso I do § 4o do art. 12 da Constituição Federal.”, vale salientar que o Art. 75 conta com um “Parágrafo único. O risco de geração de situação de apatridia será levado em consideração antes da efetivação da perda da nacionalidade.”. Isso ressalta a importância presente no capítulo Cap. I, das disposições gerais, Seção II, dos princípios e garantias, numeral XVIII do Art. 3º: “(...) a política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes: (...) XVIII – observância ao disposto em tratado”, já que internacionalmente se luta para combater a apatridia, pois, como disposto no Art. 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, todas e todos tem direito a uma nacionalidade.

Por fim, no tocante ao sufrágio, fica definido na Constituição Federal, em seu Cap. IV, Dos Direitos Políticos, em seu Art. 14 que:

“Art. 14º A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I – Plebiscito;

II – Referendo;

III – Iniciativa Popular;

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são: (...)

II - facultativos para: (...)§ 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei: I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos; (...)” (Idem)

Em todo o texto da Lei 13.445/17 não consta, nem nas disposições sobre os direitos, a questão dos direitos políticos para estrangeiros e estrangeiras no Brasil. No entanto, o texto constitucional é bem claro ao apontar que o direito ao voto só é permitido em caso de naturalização. No entanto, desde 15 de maio de 2012, corre no Senado Federal a análise de proposta de emenda à Constituição nº25, de autoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP). A ementa solicita a alteração dos artigos 5º, 12º e 14º da Constituição Federal,

“estender aos estrangeiros direitos inerentes aos brasileiros [Art. 5º] e conferir aos estrangeiros com residência permanente no País capacidade eleitoral ativa e passiva nas eleições municipais [Art. 12º e 14º].” (SENADO, 2018,online).

A proposta ainda está em tramitação. Porém, em 14 de junho de 2017, foi enviado para o Senado Federal, a partir da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, um parecer favorável à PEC 25 de 2012/13. De acordo com as informações de tramitação disponibilizadas pelo site do Senado Federal, em 06 de setembro de 2017 a proposta encontrava-se na Secretaria Legislativa do Senado Federal, aguardando inclusão na Ordem do Dia, para discussão no primeiro turno, pronta para deliberação no plenário.

Interessante é analisar que, nas votações de participação popular presentes no site do Senado, consta um índice sobre os níveis de aprovação e reprovação da matéria. Em 11 de junho de 2018, o resultado apurado mostrava os seguintes números:

FIGURA 2: ÍNDICE DE APROVAÇÃO DA PEC 25/12 NO SITE DO SENADO FEDERAL



(FONTE: SENADO FEDERAL, 2018, online)

Por meio desta análise é possível perceber que as constituições sul-americanas viveram momentos similares, marcados por imigração direcionada para povoamento, a busca por um “imigrante ideal”, momentos segregacionistas em decorrência, principalmente, de raça e etnia. Ambas legislações falam na questão da “classe das passagens”, além de outros dispositivos legais – como a necessidade de vistos para solicitantes de refúgio ou asilo – que não proibiam o visto temporário, mas impunham condições que tornavam inviável a imigração.

A flexibilização das leis, no entanto, tem início aproximadamente dez anos antes que o mesmo momento no Brasil. Apenas em 2017 surge, depois de diversas tentativas, uma nova lei sobre a temática migratória mais branda e que não criminaliza o movimento humano.

Essa reconfiguração normativa, aliada à assinatura do Acordo de Residência do MERCOSUL⁹, em 2009, se mostravam como novas ares à temática legislativa migratória no Brasil. Outro momento positivo foi a adesão de ambos os países ao Pacto Global para a Migração, iniciativa da ONU que busca criar um sistema de parcerias internacionais entre os governos que conduzam a uma migrações seguras, ordenadas e regulares. (ACNUR, 2016)

No entanto, discursos xenófobos mais inflamados puderam começar a ser sentidos no final de 2017, de forma mais forte durante o período eleitoral em 2019 e com a eleição do atual presidente Jair Bolsonaro, mais ainda. Como comentado no capítulo anterior, a saída do Brasil do Pacto para as Migrações ordenadas das Nações Unidas, sinala para a retomada do discurso nacionalista de securitização, que ressalta a ideia de proteger o Estado contra o estrangeiro, o desconhecido. A própria ONU emitiu um comunicado de que “é sempre lamentável que um Estado-membro se retire de um processo multilateral, particularmente de um que respeita as especificidades nacionais.” (NAÇÕES UNIDAS, 2019, online)

No capítulo a seguir, com base nos conceitos abordados e nos debates realizados entre as diversas temáticas que convergem e atravessam a temática migratória, busca-se unir estes dados às entrevistas realizadas em ambos os campos escolhidos para análise.

⁹ O Acordo de Residência para os Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL é um mecanismo do bloco que concede às cidadãs e cidadãos dos países-membro o direito de obter a residência legal no território de outro Estado Parte, vigente para: Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Bolívia, Chile, Peru, Colômbia e Equador. Primeiro outorga-se a Residência Temporária (2 anos) que pode transformar-se em Residência Permanente (se tramitada com 90 dias de antecedência ao fim do prazo da residência temporária). (MERCOSUL, online)

4. ANÁLISE DOS DADOS

No Brasil, aplicaram-se oito entrevistas semi-estruturadas e focalizadas, no Uruguai, conduziram-se duas. Outro motivo de escolher nacionalidades que não só as de estrangeiros provenientes de países-membro do MERCOSUL ou ALADI foi porque, em grande parte, essas pessoas possuem “vantagens legais” que imigrantes de outras nacionalidades não tem – dado os acordos de integração regional, como citado anteriormente.

Das oito entrevistas aplicadas no Brasil, seis eram imigrantes com motivações econômicas, as outras duas de intercambistas (de longo e curto período). O foco do trabalho é analisar a migração econômica, no entanto, entrevistaram-se estas duas pessoas numa tentativa de trazer um ponto de vista diferente daquele dos migrantes econômicos – há de se recordar que a migração qualificada é conduzida de maneira inversamente diferente à migração econômica, algo presente nos estudos previamente citados e que pôde ser corroborado nesta investigação.

No Uruguai, foram duas mulheres e as motivações eram econômicas. O dado do gênero é interessante porque, no Brasil, é mais fácil encontrar imigrantes homens do que mulheres, mas as mulheres são mais receptivas. No Uruguai, um dos casos era uma migração junto com o esposo para formar família, e a outra era a mulher sozinha, o que concretiza o dado do novo fluxo migratório feminino: anos atrás uma situação assim não seria tão comum.

As entrevistas foram conduzidas na cidade Caxias do Sul/RS e no Departamento Montevideo, porém, optou-se por definir como Brasil e Uruguai dado que esses imigrantes não vivem constantemente em uma cidade só, e algumas entrevistas deram-se ao acaso de encontrar o entrevistado na cidade.

Bruna é uma espanhola que residia por um semestre no Brasil, como universitária intercambista. Ela desde o princípio se sentiu muito inserida, fez amigos, festas e apaixonou-se pelo país. Teve a oportunidade de viajar para outros estados brasileiros e recentemente retornou à Espanha. Como intercambista, não trabalhava no Brasil. Similar ao caso de Matheus, de Honduras. A diferença é que a migração estudantil temporária de Matheus aconteceu por meio de um programa do governo hondurenho em parceria com o governo brasileiro, no qual dois estudantes do país são escolhidos para fazer uma graduação de sua escolha, no Brasil – curso custeado pelos governos, todavia, ele precisava ter fundos privados, pois estava impedido de trabalhar no Brasil.

Matheus também encantou-se com o Brasil, mas, à diferença de Bruna, trabalhava para ter um pouco mais de dinheiro e por questões de saúde mental, de acordo com ele. Por lei ele

estava impedido de trabalhar, mas como teve uma educação de primeiro nível em Honduras, é fluente em inglês e trabalha dando aulas particulares de inglês e espanhol. A empresa pela qual foi contratado não questionou acerca de sua documentação, pois ele tem o registro nacional de estrangeiro (RNE) temporário, precisando ser renovado todos os anos – após comprovar que continua estudando na Universidade de Caxias do Sul.

Questionei Matheus acerca da inclusão no Brasil, se ele se sentia parte e como era a relação com as instituições públicas. No começo, ele foi muito positivo, afirmou que se sentia mais seguro no Brasil do que em Honduras, onde já foi vítima de assaltos a mão armada com armas de calibre pesado, além de ele ser filho de um importante advogado criminal de Honduras, por isso seguidas vezes foi ameaçado de sequestro.

Sendo da classe alta hondurenha, Matheus comenta que se sente mais seguro em Caxias do Sul do que em qualquer lugar em Honduras, que não compreende quando escuta o medo dos brasileiros de assalto ou qualquer tipo de violência – mesmo reconhecendo que o fenômeno existe. Acerca da relação com a Polícia Federal e todo o processo de documentação, ele comentou que para ele foi tudo muito simples: realizado pelo próprio governo, já veio para o Brasil com a documentação pronta. Mas que todos os anos quando vai renovar o RNE na PF sente uma grande diferença no momento em que ele chega como “mais um” e no momento em que apresenta seu documento, de acordo com ele, o tratamento dos policiais melhora depois que percebem que ele está documentado.

Uma crítica de Matheus foi quanto ao Sistema Único de Saúde (SUS), disse que quando precisou ir até o posto de saúde encontrou dificuldades de ser atendido, inclusive por não entenderem qual era o documento que ele portava e, a maior reclamação: a demora em ser atendido e a rapidez em ser liberado. Acostumado a viver em um país onde é proibido que dois homens andem na mesma moto, dada a quantidade de execuções no trânsito (de acordo com o próprio entrevistado), Matheus vê no Brasil um país mais seguro, mais democrático e com maiores oportunidades – diferentemente de Honduras. Quando o questiono acerca da desigualdade social, ele comenta que também é mais gritante em Honduras. Dividindo sobre sua própria história, Matheus diz que o contato que ele tinha com pessoas de classe média baixa ou baixa era nulo, resumia-se às pessoas que eram “prestadoras de serviço”, como a senhora responsável pela limpeza da casa dele. Ele não encontrava ela ou seus filhos em festas, restaurantes ou no bairro, diferentemente do que ele visualiza no Brasil, de acordo com ele

“aqui a gente vai no McDonalds ou nos trilhos¹⁰ e encontra o pessoal que não tem tanta grana, isso não acontece em Honduras.”

A América Central, especialmente Honduras, Guatemala e El Salvador (o triângulo norte da região) são países de forte emigração para a América do Norte, principalmente os Estados Unidos (DICKSON, 2017). Perguntei a Matheus se ele conhecia alguém que houvesse feito a travessia, ele me contou que sim, mas poucas pessoas, porque quem migra não faz parte do círculo social dele e de sua família. Sobre os casos que ele conhece, comentou de um hondurenho que foi como ilegal para os Estados Unidos e atualmente é milionário – os “cases de sucesso” que estimulam muitos a deixarem tudo e partirem em busca de um sonho. Outra história de um conhecido da responsável pela limpeza da casa dele, que mudou-se para os Estados Unidos atravessando pelo México e ficando ilegal alguns anos até conseguir “a papelada”.

Histórias como as comentadas por Matheus são muito comuns. Dickson (2017, p. 66) aponta que o número de crianças hondurensas emigrantes, que sobem em trens fretados e atravessam todo o México, até os Estados Unidos, é muito alto. O autor anexa uma fala do ex-presidente de Honduras, Manuel Zelaya, em entrevista a um jornal, no ano de 2015, na qual o governante diz que:

“Neste ponto [do alto número de crianças e mulheres hondurensas migrantes], medidas de repressão foram adotadas – isso é, o fechamento e militarização das fronteiras, prevenindo pessoas de exercerem seu direito de migrar. Porque migrar é um direito. É um direito humano. Todos os nossos países surgiram a partir da migração, os próprios Estados Unidos, da migração europeia. Todavia, deve ser regulamentado. Deve ter uma estrutura legal. Como alternativa, você vê soldados simplesmente parando crianças que estão procurando por um trabalho, porque esta sociedade capitalista, neoliberal, excludente e altamente exploradora não lhes oferece oportunidades. Relembre que essas sociedades são gerenciadas por grandes corporações transnacionais: grandes bancos transnacionais, grandes preocupações comerciais transnacionais, grandes companhias de petróleo transnacionais. Esses são governos de transnacionais.”(DICKSON,2017,p. 70. Tradução nossa)

O ex-presidente retoma a ideia de Benhabib presente no segundo capítulo deste estudo. Migrar é um direito, existe uma desorganização que precisa de uma orientação legislativa para ser mais ordenada, mas em contrapartida existem grandes interesses governamentais que barram o bom desenvolvimento de políticas estatais que sejam positivas para os fluxos migratórios.

¹⁰ “Os trilhos” é uma região conhecida como ponto de encontro de jovens, especialmente nos finais de semana, na cidade de Caxias do Sul. Ali antigamente passavam os trens e, como mantiveram-se os trilhos e, aos arredores cresceram bares e boates, a região ficou conhecida como “os trilhos”.

De acordo com Boräng (2018) as políticas migratórias são desenvolvidas de forma a estarem vinculadas às questões de mercado laboral interno – isso porque, os partidos políticos, representantes de interesses, jogam com o que tem em mãos para satisfazer seu eleitorado sem perder prestígio. Há três instituições que funcionam em conjunto: mercado laboral interno, instituições de bem estar social e opinião pública. Na Europa – campo de estudo da autora – é mais factível reconhecer o seu estudo, quando ela aponta que, visando diminuir os discursos de rejeição aos imigrantes econômicos como imigrantes de “baixa qualidade” e que “serão um peso para o Estado”, as instituições de bem estar social desenvolvem campanhas e esforçam-se no sentido de demonstrar como estes imigrantes são aceitos. Normalmente isso é visto por meio de campanhas e estudos que mostrem como os imigrantes na verdade são permitidos nos países para “preencher” as vagas menos desejadas pelos naturais – assim, a opinião pública não acha tão fascista o discurso político e contenta-se com saber que “os outros estão no lugar deles”.

Essa ideia é possível de visualizar como uma ameaça à democracia se pegarmos o núcleo do estudo de Brown (2015): a racionalidade neoliberal¹¹. Visando aumentar os lucros, diminuir os custos e controlar os níveis de desagrado, passa-se uma visão de favorecimento econômico ao país receptor, ao invés de reconhecer a importância de aceitar de forma hospitaleira os imigrantes pelo fato de serem: seres humanos.

Existe um debate acerca de que, por um lado, é positivo que os discursos demonstrem o “bônus” de ter imigrantes. Na Europa, principalmente, essa “propaganda” está muito relacionada à baixa taxa de natalidade dos países, mostrando os imigrantes como indivíduos que “preenchem” uma fatia da população que está escassa – a mão de obra jovem (e barata). No entanto, é um tanto quanto antidemocrático aceitar indivíduos simplesmente porque eles trazem um bônus financeiro, pois a base da democracia é o direito de ir e vir e o direito a uma nacionalidade simplesmente por se ser: humano.

Na América do Sul os discursos não são tão fortes, porém, os traços normativos apresentam um pouco esse preconceito com o imigrante pobre. Em si o imigrante qualificado, com ensino superior e que fala mais de um idioma não é visto como problemático ou ruim – na verdade, as pessoas mostram interesse. Todavia, em Caxias do Sul foi possível notar, em conversas informais com senegaleses e haitianos, que esse perfil de “admiração” não acontece

¹¹ Recomenda-se, para o aprofundamento sobre o termo, ler a bibliografia original: *Undoing the Demos*, Wendy Brown, 2015. Porém, salienta-se aqui a necessidade de compreender que o termo *racionalidade neoliberal* utilizado pela autora e aqui também empregado, refere-se à forma como o pensamento neoliberal enraizou-se de maneira tão profunda na sociedade que raciocinamos a partir de uma lógica neoliberal, o que, no âmbito dos estudos migratórios, impacta de uma maneira negativa, desumanizando a forma como os outros seres humanos são vistos e analisando os mesmos como um produto de mercado.

com imigrantes africanos. Por mais que saibam falar francês, *wolof*, inglês e tenham curso superior, são vistos por uma parcela da população como “invasores” na Serra.

Quando analisamos os progressos legislativos do Brasil e do Uruguai, percebemos que houve sim um avanço nas leis, há uma maior flexibilização na burocracia e existe um discurso legal – porque, atualmente, o Brasil enfrenta uma forte onda de racismo e xenofobia, reforçada pelos discursos do presidente Jair Bolsonaro – sobre uma “maior aceitação” de estrangeiros, mas não há efetividade. Isso porque, apesar de atualmente existir uma maior facilidade no âmbito jurídico, não há responsabilidade com essas pessoas e não se adequa a sociedade para que as receba, o imigrante continua sendo visto como “o outro”.

Isso é possível ver nos discursos de Pedro e outros imigrantes senegaleses que acompanharam nossa entrevista. Ele comenta que são comuns os casos de imigrantes senegaleses que vão à Polícia Federal e são atendidos com “má vontade”, o oficial responsável entrega os papéis para dar entrada em algum procedimento legal e não explica o que são esses papéis, não há um tradutor e os documentos também não são traduzidos. Geralmente, eles voltam para “casa” e pedem ajuda a outro senegalês que já passou por isso para saber como dar continuidade.

Em estudos realizados previamente¹², também com entrevistas semiestruturadas, foi comentado pela Presidente do Centro de Atendimento ao Migrante (CAM) à época (2014), que os senegaleses chegavam à rodoviária de Caxias do Sul, iam para a parada de táxi e pediam para “ir à casa de dona Maria” – a presidente do CAM. Dona Maria tinha se transformado no único nome que eles sabiam, a única referência que tinham ao chegar ao Brasil.

Um ponto interessante sobre a questão das referências são as sutilezas das fronteiras simbólicas que permeiam o fenômeno da migração. Os imigrantes, além de enfrentarem as fronteiras geográficas e judiciais, enfrentam as fronteiras sociais e as simbólicas. De acordo com Lamont (2015), “fronteiras simbólicas são linhas que incluem e definem algumas pessoas, grupos e coisas, enquanto excluem outras”.

Bail (2008, p. 37) argumenta que as definições conceituais do “nós” e “eles”, formam um componente importante da identidade social, que é multidimensional e altamente mutável. O autor postula que, mesmo que algumas explicações idiossincráticas tenham sido apresentadas para explicar o porquê de algumas questões serem fronteiras fortemente simbólicas em alguns lugares e, em outros, não (como é o caso da religião, cultura, linguagem e etnia, por exemplo),

¹² Artigos não publicados desenvolvidos durante a graduação.

elas foram sintetizadas em uma teoria de *boundary-work*¹³. Os estudos de Bail mostraram que as fronteiras simbólicas impostas pelas sociedades não correspondem com as filosofias oficiais de integração enfatizadas nas leis e nos discursos governamentais.

Essa questão pode ser vislumbrada na entrevista concedida por Inácio e Frederico, dois artesãos uruguaios residindo de forma irregular no Brasil. O contexto no qual a entrevista foi realizada é necessário ressaltar: após estarem sendo obrigados – de maneira agressiva e invasiva – pela Brigada Militar a se retirarem do local público no qual estavam comercializando sua arte. Quando conversamos sobre o ocorrido, explicam que foram retirados porque houve o problema entre o gerente de uma loja – senegalês – e outro artesão estrangeiro. A primeira indignação deles era quanto à força policial “são muito brutos, chegam colocando o cano na nossa cabeça e depois pedindo o documento, nos julgam”.

Acompanhei a situação da Brigada Militar e o que me levou a entrevistá-los foi ter ouvido o policial perguntar da onde eram e, ao responderem que eram uruguaios, o brigadiano disse “por que não pegam essas artes e voltam lá pro país de vocês vender.” Esse tipo de fala é muito presente nos discursos das pessoas cujos países recebem imigrantes, com uma conotação de que essas pessoas “de fora” são um estorvo social, que poderiam muito bem se retirar dali e voltar “da onde vieram”.

Isso vem de encontro com o argumento de Bail que as fronteiras sociais não vão de encontro com as filosofias políticas enunciadas pelos governadores. Atitudes como essa são muito comuns e se chocam com os tratados dos quais o Brasil é signatário, que visam defender e proteger todas as pessoas, independente de raça, gênero, cor ou nacionalidade. Este é um exemplo de situações comuns no dia a dia de estrangeiros – a violência verbal e o desconforto na forma como são abordados pelos policiais – que estão incluídos numa sociedade tentando uma vida mais digna. Mas não há adequação social por parte do governo a essas pessoas, por isso a crítica de que não é efetivo flexibilizar a documentação para estrangeiros se um projeto de inclusão social não acompanha tal política.

Fronteiras tem dimensões sociais e simbólicas. As últimas são "distinções conceituais feitas por atores sociais (...) [que] separam as pessoas em grupos e geram sentimentos de similaridade e participação" enquanto as "fronteiras sociais são formas objetificadas de diferenças sociais manifestadas em um acesso desigual a uma distribuição desigual de recursos (...) e oportunidades sociais" (Bail 2008, p.39). Apesar de sua proximidade, são diferentes,

¹³ Teóricos e pesquisadores desta linha demonstram um grande interesse pelo tema imigratório porque ele revela as fronteiras simbólicas implantadas quando as fronteiras sociais são cruzadas.

enquanto as fronteiras sociais são institucionalizadas, as fronteiras simbólicas mudam por meio de lutas de classificação onde a maioria dos grupos luta para manter os privilégios alcançados em decorrência do seu status.

É interessante, neste sentido, retomar a história da colonização da Serra Gaúcha: por italianos e alemães. Os cidadãos e cidadãs dessa região são, majoritariamente, descendentes de estrangeiros, que vieram para povoar, porque estavam passando necessidades na Europa. Como contextualizado no capítulo dois, por mais que o termo não fosse “imigrante” ou “estrangeiro” e sim, “colono”, a lógica era a mesma, mas o termo que definia era diferente. Estas famílias hoje em dia são grupos que alcançaram privilégios e não estão dispostos a perdê-los ou sentir-se invadidos pelo “outro”.

O que Bail (2008) realiza e busca responder em sua pesquisa é um fato novo para a forma como se estuda migração: de que forma as múltiplas fronteiras simbólicas configuram-se? Ele alega que, examinando a configuração inteira (não apenas as fronteiras simbólicas como algo separado), é possível identificar como:

“as fronteiras sociais anteriormente protegidas pela raça são renegociadas. Neste sentido, a literatura de boundary-work tenta explicar por que grupos majoritários escolhem certas fronteiras simbólicas, incorporando alguns grupos, enquanto excluem outros. A maneira como as fronteiras simbólicas são policiadas ou permeabilizadas revelam os interesses – embora muitas vezes subconsciente – estratégicos dos grupos majoritários.” (BAIL, 2008, p. 39. Tradução nossa)

Aqui também podemos retomar o que foi debatido no segundo capítulo: quando os imigrantes europeus pararam de ser os “ideais” e quem assumiu essa categoria foram os latinos. À época, talvez por influência da construção do conceito de nacionalidade brasileiro, essas demandas sociais eram repassadas aos grupos de interesse que pressionavam para que as leis estivessem de acordo com a sua vontade – como os europeus começaram a se rebelar pelas más condições de emprego, deixaram de ser vistos como os ideais para o que? Para os grupos de interesse que queriam ter mão de obra barata e sem ter que lidar com reclamações ou demandas.

De encontro a quem é ou não incorporado pelos grupos majoritários, vem a justificativa de Inácio e Frederico do porquê a Brigada Militar estava-os expulsando. De acordo com eles, um dos artesãos estava alcoolizado e “sendo um pouco chato”, assim, o gerente senegalês da loja acionou a polícia. Mas Inácio acrescentou que a loja é gerenciada por uma família de muçulmanos que são distribuidores de peças de roupas, além de venderem em suas lojas gerenciam a maior parte das vendas ambulantes realizadas por senegaleses. O Senegal é um país muçulmano, então, aparentemente, há uma proximidade e empregabilidade por parte do dono dessas lojas pela mão de obra muçulmana – possivelmente por sentir-se mais próximo à

eles do que aos brasileiros católicos ou não-religiosos. O ponto é que estes outros artesãos estrangeiros que trabalham na rua à frente da loja sentem-se excluídos pelos senegaleses. Nas palavras dos entrevistados “eles sofreram muito preconceito e vem aqui e nos excluem por sermos americanos”.

Foi possível ver que existe um tensionamento entre as diferentes nacionalidades, o que também pode ser visto como algo preocupante, já que além de marginalizados socialmente, podem começar a ter problemas mais sérios entre eles, sem apoio legal. No mesmo sentido, como foi possível ver um distanciamento e uma boa relação entre estes entrevistados, viu-se o contrário entre outros artesãos argentinos e brasileiros. Conforme íamos conversando, muitos outros foram se aproximando, comentando por cima suas histórias de vida e perspectivas do que é cidadania.

Quando questionei Matheus, de Honduras, da forma como ele vislumbrava a cidadania, ele disse que sentia-se um “cidadão do mundo”, que as fronteiras para ele não tinham peso algum. Pedro, do Senegal, comentou que os “senegaleses são cidadãos do mundo” e Frederico, do Uruguai, falou que ele sentia que por mais que quisesse se identificar como alguém “fora do sistema” na verdade ele era parte operante da estrutura como um todo. Nas palavras dele “a gente diz que não faz parte da estrutura, que é diferente, que estamos fora do sistema, mas na verdade a gente paga o 17%, 35%, sei lá o valor, do IVA e de outros impostos quando vamos no supermercado comprar uma bolacha.”, para ele, o voto não o torna mais ou menos cidadão, no Brasil, ele se sente um cidadão pela forma como é recebido pela sociedade.

Ambos os uruguaios pontuaram que a dificuldade deles em se sentirem cidadãos plenos no Brasil reside na truculência policial, mas não na forma como a sociedade os acolhe e absorve. De um ponto de vista muito solidário, Frederico comentou que eles formam uma grande comunidade de pessoas que ganham o dia arrancando sorrisos das pessoas que passam por eles na rua, mas que o entristece ver que a polícia não percebe isso. “Viu só? A gente chegou aqui e ninguém dessa galera que tá aqui viu a briga que teve, mas eles foram aparecendo e a gente foi conversando, formamos uma grande família. Eu não conhecia esses dois até pouco, mas hoje, se precisar, eu mato a fome deles.” Também disseram que se sentem mais valorizados como artistas do que no Uruguai: “aqui as pessoas olham pra nós e falam que nossa arte é bonita, aplaudem, sorriem, no Uruguai a gente ainda é visto como vagabundo, mas é algo que tá mudando por lá.”

Questionei acerca de se eles se sentiram assim em outros países que já residiram ou no próprio Uruguai, de acordo com Frederico “na Bolívia o chato é a migração, eles

tão o tempo todo na rua pedindo documento. Aqui ninguém te pede o visto! No Uruguai os policiais são gente que eu estudei, que dão um tapa no meu ombro e falam ‘e aí nego, apresenta um documento aí pra mim vai!’”, num tom de amizade.

O interesse em ser naturalizado – ou seja, da cidadania plena do ponto de vista legal – também varia. Pedro naturalizou-se brasileiro no ano passado, a maior alegria dele é ter o passaporte brasileiro. Ele disse que: “o senegalês é um povo migrante e agora com o passaporte brasileiro pra mim fica mais fácil me mudar pra Europa, Austrália ou Europa. Os guri [outros imigrantes senegaleses] tão todos querendo ter o passaporte brasileiro pra ir pra outro lugar.”

É importante retomarmos Marshall (1985), debatido no primeiro capítulo, aqui, quando ele, assim como Benhabib (2004), discursa sobre a cidadania ser uma via de duas mãos, onde não só o sujeito tem direitos como também tem deveres, e deve existir um comprometimento da parte dele com a sociedade que o recebe, de fazer parte: aparentemente, para alguns imigrantes vir ao Brasil é uma ponte que os leva para um destino mais desejado, os países do norte.

As entrevistas aplicadas no Uruguai trazem dados que, no plano discursivo, estão mais de acordo com os textos legais. Andréia decidiu mudar-se para o Uruguai pela crise enfrentada na Venezuela. Tanto ela como seu esposo são formados, mas subsistir na Venezuela estava tornando-se insustentável; além da insegurança, a entrevistada comenta que saber quando haveria comida, gás ou produtos básicos era uma angústia que ela e sua família lidavam diariamente. Decidiu mudar-se para o Uruguai porque lhe parecia mais progressista e com mais investimento em área de educação e cultura, do que a Argentina e o Brasil. Pela cláusula do MERCOSUL, foi para o Uruguai já documentada e em poucas semanas estava trabalhando. Diz que, infelizmente não pôde levar sua família junto, mas que se sente bem recebida e bem acolhida no Uruguai, que pode contar com as instituições públicas e o tempo burocrático para ajustar os últimos papéis foi rápido. Também comentou que ela e o marido mudaram-se para a Colômbia, em decorrência de uma oportunidade de trabalho, mas em questão de meses retornaram ao Uruguai e não conseguem se ver saindo de lá. Andréia já tem todos os papéis, só ainda não tem direito ao voto, está aguardando completar mais um ano para poder aceder a este direito também. Diz que o que ela busca é poder trazer toda sua família, que por questões de força maior não pode mais sair da Venezuela.

Similar é a postura de Pâmela, da Colômbia. Ela foi primeiramente com o irmão para o Uruguai, voltou para a Colômbia e não se adaptou mais, quis retornar. Assim, migrou sozinha, estabeleceu-se e alugou uma casa grande que funciona como pensão: ela sub-aluga para outros

imigrantes. Mora com cubanos e outros colombianos, também sentiu-se abraçada e bem recebida tanto pelas instituições quanto pela sociedade.

Bruno, um venezuelano que busca emigrar para o Brasil, em entrevista online revelou que seu intuito é migrar para o Brasil sozinho e depois trazer sua família. Entraria como turista pela fronteira com Boa Vista e ficaria aguardando até fazer a documentação, para depois ir a São Paulo e vir até o Rio Grande do Sul. Aparentemente, o rumor é que o sul do Brasil é uma região com grandes oportunidades, o que tem atraído muitos imigrantes para a região. Como Andréia conseguiu ir para o Uruguai com a documentação dela e de seu companheiro pronta, passei a Bruno a ideia de ele também fazer isso, e questionei por quê não havia pensando em outro destino, como Uruguai e Bolívia. A resposta foi de acordo com o que vem sendo encontrado até agora: o Brasil continua sendo visto como *o país das oportunidades* e do crescimento, diferente dos outros.

Por meio das entrevistas realizadas e aqui citadas, tem-se a percepção de que há grandes diferenças entre a perspectiva de cidadania que os imigrantes tem, de acordo com suas motivações para sair de seus países. O caso de Matheus e Bruna, jovens de classe média com acesso a diversos recursos, ilustra como eles sentiram-se membros desde sua chegada ao Brasil, não se sentiram desafiados pela polícia – talvez pelas suas concepções ideológicas, mas não por aparência ou documentação – enquanto o caso dos artesãos uruguaios mostrou-se diferente. Enquanto Matheus e Bruna discursam mais sobre sentir-se cidadãos do mundo, livres, onde não há fronteira, o posicionamento de Frederico e Inácio seguiu um rumo diferente, “eu não tenho fronteiras”, disse Inácio, enquanto Frederico complementou: “no Brasil, me sinto cidadão, com as pessoas. Eles passam por nós, dão um sorriso, admiram nossa arte, me chamam de artista! Não me sinto cidadão com a polícia. Mas me sinto reconhecido como cidadão pelos brasileiros.”

Aqui, pode retomar-se a ideia do reconhecimento em Honneth. Ser membro não configura, para os entrevistados, na esfera legal do reconhecimento, mas sim é gerenciada pela esfera da solidariedade. Em um dado momento da nossa conversa, quando outros artesãos estrangeiros e também brasileiros se aproximaram, Frederico me disse “viste? Somos uma grande família! Eles nem sabiam o que tinha acontecido com a gente e estão aqui. Se precisar, a gente mata a fome um do outro. Isso é lindo! Mas é algo que eles [a polícia] não vê, nem valoriza.”

As redes de solidariedade construídas pelos estrangeiros, em conjunto com a sociedade brasileira, foi algo que também saltou aos olhos. Não apenas no caso desse apoio mútuo, solidário e fraternal entre uns e outros, mas também em movimentos sociais. Exemplo disso é

o Coletivo Ser Legal, em Caxias do Sul/RS, que iniciou com uma campanha que estampava camisetas com os dizeres “Ser Negão, Ser Legal, Senegal”, iniciativa do senegalês Cheikh Mbacke Gueye (Cher), em 2015 e acabou tornando-se uma iniciativa com diversas propostas educativas, sociais e culturais direcionadas para estrangeiros. Seja promovendo almoços típicos, amostras de artes ou apresentações de dança, o Coletivo busca tomar a frente em diversos flancos no qual o Estado não alcança – por falta de verba ou interesse. Neste sentido, surgiu uma oficina de Língua Portuguesa, numa parceria entre o Ser Legal e a Faculdade Murialdo (FAMUR), por meio da qual no ano de 2018 trinta e seis imigrantes de diversas nacionalidades, receberam aulas de conhecimentos gerais e gramática. (MURIALDO, online, 2019)

As aulas são gratuitas, ministradas no período da noite, e qualquer estrangeiro pode se matricular, precisa apenas levar um documento e comparecer às aulas. O Coletivo Ser Legal atualmente é constituído por estrangeiros, professores, jornalistas, advogados e todos aqueles e aquelas que queiram prestar um auxílio no processo de adaptação dos estrangeiros. Aqui pode ver-se o argumento de Honneth (2003), quando ele versa que o conflito social se dá numa esfera avançada quando impulsiona o movimento social.

As análises no tocante a esse ponto, são mais positivas quando observa-se o Uruguai. O movimento mais proeminente é a *Asociación Idas y Vueltas* (AIV), organização sem fins lucrativos, criada em 2003 como uma rede solidária de apoio a familiares de uruguaios que emigraram, no entanto, desde 2015 trabalha acolhendo imigrantes que chegam ao país e auxiliando na reinserção de uruguaios que estão retornando, bem como ajudando uruguaios no exterior. O lema da associação é “a mobilidade humana é um direito. Promovemos e celebramos a intercultura. Respeitamos e aprendemos do outro sem nos importar com sua origem, raça, gênero ou orientação sexual”. (AIV, online, 2019)

Entre os serviços prestados, está o apoio psicológico para auxiliar na integração à sociedade uruguaia (lidando com as diferenças e medos), serviços de enfermagem e nas afiliações aos serviços de saúde, assim como o assessoramento laboral, para a inserção no mercado de trabalho. Além disso, Idas y Vueltas conta com o serviço de auxílio jurídico, prestado por estudantes de relações internacionais da Universidad de la Republica (UdelaR), orientando quanto a reunificação familiar, vistos, cidadania, legalização de documentos e orientações gerais. O *Núcleo de Estudios Migratorios y Movimientos de Población* (NEMMP), da Faculdade de Humanidades da UdelaR, trabalha em conjunto, computando dados para produção acadêmica sobre o tema.

O grupo também assessora questões de moradia, dada a dificuldade de conseguir aluguéis por parte de estrangeiros que em muitos casos estão irregulares, o grupo trabalha buscando garantias para que estas pessoas possam ter seus próprios espaços. Existe, ainda, o espaço “*mujeres de todos los lados*”, um espaço de militância entre mulheres migrantes e uruguaias, que funciona como uma rede de solidariedade e apoio mútuo para a integração de todas na sociedade. No marco dos projetos trabalhados pela associação, foi desenvolvida a iniciativa “*migrar es un derecho*”, uma estratégia de comunicação que visa incluir na agenda de todas e todos os uruguaios a temática migratória, informando e aproximando a população migrante atual e a futura da cidadã e do cidadão uruguaio “quem tem se esquecido de suas origens como migrantes e é necessário recordar” (AIYV, online, 2019. Tradução nossa)

Como contrapartida, no caso brasileiro, como enunciado no capítulo dois e três, temos a saída do Brasil do Pacto Global para a Migração. A posição do presidente do país, Jair Bolsonaro (PSL), pode ser vista a seguir:

“O Brasil é soberano para decidir se aceita ou não migrantes. Quem porventura vier para cá deverá estar sujeito às nossas leis, regras e costumes, bem como deverá cantar o hino nacional e respeitar nossa cultura. Não é qualquer um que entra na nossa casa, nem será qualquer um que entrará no Brasil via pacto adotado por terceiros. NÃO AO PACTO MIGRATÓRIO.” (EXAME, online, 2019)

O discurso bolsonarista pode ser analisado sob a luz do debate de Gyralda Seyferth no capítulo dois, acerca do nacionalismo, e como este exclui o outro, o diferente, mesmo que o indivíduo, do ponto de vista legislativo, seja nosso “igual”. Uma fala carregada de exclusão que impacta e ilustra como serão os próximos movimentos da política brasileira no tocante ao tema migratório – e o reflexo disso será visto na sociedade e na forma como esta acolherá ou não estes ingressantes.

Inversamente, do lado de lá da fronteira do Rio Grande do Sul, existem não apenas iniciativas de inclusão e uma maior flexibilidade nas leis, como também a criação do MUMI – Museo de las Migraciones, com workshops, exposições e eventos que relembrem as origens migratórias do povo uruguaio e incluam os novos migrantes que chegam. O recado de fim de ano (2018) para a sociedade uruguaia, do museu, foi “que o futuro se encha de novos ‘sim’ por um mundo sem fronteiras nem barreiras.” (MUMI, online, 2019. Tradução nossa)

As esferas de análise do reconhecimento delimitadas por Honneth (2003), citadas no capítulo dois, podem ser colocadas em prática aqui, pois auxiliam a dividir e a pensar sobre como os objetos escolhidos para estudo desta pesquisa interagem com o campo social, para além das noções jurídicas, que influenciam na forma como os indivíduos se reconhecem e vislumbram suas potencialidades na sociedade hospedeira. Isso pode ser visto nas declarações

dos imigrantes sobre sentirem-se parte da comunidade brasileira ou uruguaia, que se reconhecem cidadãos, sem ao menos ter os documentos próprios – como o caso de Inácio que só tinha o cartão SUS.

Essa questão foi um dos elementos mais ricos concluídos a partir desta pesquisa: para a ou o imigrante econômico, que parte do seu local de origem com sua família ou sozinho, a formalidade burocrática de ser um membro pleno ou não, não figura entre as necessidades primordiais ao se chegar no destino. Os imigrantes entrevistados no Brasil salientam que a busca pela documentação se deu apenas pela necessidade da carteira de trabalho para trabalhar de maneira formal. O reconhecer-se como cidadão legal não estava presente nos discursos, apenas quando referiam-se ao passaporte brasileiro, que facilitava a abertura de outras portas.

O mesmo cenário não foi confirmado no Uruguai. As entrevistas obtidas sinalizavam mais para recomeçar uma vida e ter um local seguro para morar e formar família. Seguro, para uma das entrevistadas, estava relacionado com estar em um lugar com mais condições do que seu país de origem – a Venezuela. Em outra oportunidade de conversar com um venezuelano, que estava tentando vir ao Brasil, quando o questionei acerca de por que não pensou na possibilidade do Uruguai – já que o fluxo migratório de venezuelanos para o Uruguai é intenso – ele me disse não ver no Uruguai um terreno tão fértil para a empregabilidade como ele via no Brasil.

As dificuldades enfrentadas pelos estrangeiros, em ambos os países, levantaram movimentos sociais que levaram à melhoria das condições de vida e adequações dos mesmos em ambos os países receptores. De forma mais intensa e involucrada com o governo, no caso do Uruguai, e com muito envolvimento da sociedade civil, no caso do Brasil. Estes aspectos apontam para a materialização do conflito em Honneth (2003), que não necessariamente se dá em termos de luta por poder ou outras formas violentas de embate social, mas sim como uma investida social pelo reconhecimento pacífico, mútuo buscando a aproximação, do outro.

No tocante à cidadania, é relevante ressaltar que todos os homens entrevistados intitularam-se cidadãos do mundo. Retoma-se isto, que já foi citado anteriormente, porque causa curiosidade encontrar este fato: mesmo que haja uma definição legal e civil do que é ser cidadão, para a maior parte dos entrevistados nesta pesquisa, não era isso que os definia como membros de uma sociedade ou de outra. O primeiro a falar sobre isso foi Pedro, ele definiu o povo senegalês como um povo migrante. Isso foi repetido pelo uruguaio Frederico. Andréia, vivendo no Uruguai há 3 anos, diz que sentiu-se cidadã desde o dia em que chegou. Esses apontamentos surgiram como uma inspiração para analisar que a cidadania transcende as

paredes da academia e os textos legislativos, ela anda por caminhos que só vemos, realmente, quando a aplicamos empiricamente.

5. CONCLUSÃO

Esta pesquisa constituiu-se no esforço de contribuir para o debate acadêmico e público sobre a temática migratória, tanto na parte conceitual e de teorização, como trazendo questionamentos legislativos. Foi possível compreender que a migração, enquanto fenômeno, tem base conceitual e existe um consenso acerca do que é – diferente do âmbito teórico deste tema. O debate sobre a teorização não atingiu um consenso, ficando estagnado, engessado entre duas perspectivas diferentes (modernos VS pós-modernos). A interdisciplinaridade ajuda neste sentido, permitindo que saíamos da perspectiva puramente de ciência política ou relações internacionais e seja possível aproveitar os conhecimentos da Teoria Crítica.

É possível perceber que a cidadania – como descrita por Marshall – no plano legal aparentemente é plena, já que existem dispositivos legais para outorgar os direitos aos estrangeiros e a correlação com seus deveres. No entanto, durante a construção do trabalho foi possível perceber que para os estrangeiros a cidadania não está relacionada diretamente com a possibilidade ou não do voto e relação com as instituições. Foi possível perceber em seus discursos que o que lhes dá a sensação de cidadania é a forma como são recebidos e tratados nas comunidades que ingressam – o que pode ser visto pela teoria do reconhecimento, na esfera da solidariedade.

Isso é possível ver nas falas das entrevistadas no Uruguai e também no Brasil, mas a diferença que levou os casos aqui analisados a escolherem o Uruguai foi o perfil progressista e a flexibilidade burocrática, enquanto os que escolheram o Brasil, optaram este destino pela ideia de que teriam maiores oportunidades econômicas e financeiras para si e suas famílias. De forma igual, nas entrevistas realizadas no Uruguai e os casos lidos, foi possível ver que quem escolhe o país como destino não pretende voltar “para casa”, mas sim, trazer os familiares que ainda ficaram no país de nascença. No Brasil, os entrevistados sentem-se recebidos pela comunidade, mas deixam claro que gostariam de voltar, ou, como no caso dos entrevistados senegaleses, que querem conseguir a naturalização para poder migrar a outros países portando o passaporte brasileiro.

A resposta à pergunta seminal de: como funciona a cidadania para estrangeiros no Brasil e no Uruguai tem várias frentes. Do ponto de vista normativo, é um processo burocrático até certo ponto simples – principalmente para os estrangeiros naturais de países-membros do MERCOSUL. Socialmente, é uma relação recíproca medida pelo interesse dos imigrantes em “fazer parte” e dos naturais em serem

hospitaleiros, sem hostilizar “o outro”.

Destaca-se que uma percepção que se teve a partir da pesquisa é que, enquanto a proposta de Marshall (1985) sobre cidadania é uma ótima ferramenta para a análise acadêmica de um processo normativo, não representa em sua totalidade o que é apercebido pelos agentes da imigração. Para as e os migrantes, cidadania está intimamente relacionado com sentir-se parte, e isso pode ser melhor compreendido pela esfera da solidariedade de Axel Honneth (2003) do que por preceitos conceituais do que é ou não a cidadania.

A pesquisa deparou-se com um grande empecilho: esvaziamento de informações e estudos sobre as migrações na América do Sul, enquanto existe um transbordamento de pesquisas sobre esse tema, sobre latinos e africanos indo para a América do Norte, Europa ou Oceania. Nesse sentido, também foi constante a aparição do termo “ganho econômico” quando os estudos relacionavam a entrada de imigrantes às regiões anteriormente citadas, demonstrando de forma clara como a racionalidade neoliberal pressuposta por Brown (2015).

“Computar” imigrantes relacionando o número deles com o acréscimo na “mão de obra” que isso significa, é um argumento neoliberal utilizado para criar políticas migratórias que andem lado a lado com os interesses econômicos e laborais do país, bem como numa tentativa de “acalmar” as sociedades que os recebem, sob a ótica de que ninguém está tendo o “emprego roubado”, mas sim, trabalhos mais simples e braçais sendo preenchidos “poreles”.

Por mais que a ideia expressa no parágrafo acima não seja a comprovada nos textos legais, entra aqui a discordância que Bail (2008) comenta, sobre os discursos oficiais do governo não acompanharem a postura da sociedade no tocante ao tema – comprovada depois de analisar as entrevistas, comentários em notícias de jornal e a postura das pessoas perante o tema. Logicamente, todos os países sofrem com problemas internos de racismo e xenofobia, porém, quando o Estado não emite esforços

– ou seu empenho é muito pouco – na tentativa de melhorar a situação da população migrante que recebe e de emparelhar sua relação com a sociedade, por meio de eventos, propagandas, pronunciamentos que desmistifiquem “o outro”, é possível questionar-se qual o comprometimento dos governos e das instituições públicas com o estado democrático de direito.

Por fim, ficam claros os seguintes pontos: os estudos migratórios sul – sul devem ser mais estimulados dentro da academia, bem como a teorização sobre o tema. Assim como a análise crítica acerca da lógica neoliberal instituída dentro das nossas políticas a ponto de ameaçar a democracia, deve acontecer com maior frequência. Do

ponto de vista legal, o Brasil ainda precisa avançar muito tanto na computação, efetivação e divulgação de dados atualizados, quanto na desconstrução de conceitos conservadores nos políticos que criam uma amálgama de situações (veto apautasprogressistas, discursos xenófobos, etc.) que atrasam o desenvolvimento democrático das políticas migratórias no Brasil.

Espera-se que o Uruguai continue investindo em um democracia consolidada que absorva a todos e a todas, sem correr o risco de dar início à marginalização de imigrantes dada o intenso fluxo de imigração que vem recebendo. Como membro efetivo do MERCOSUL e da ALADI, acredita-se que o governo direcione os seus esforços possíveis de ver em políticas internas – como o projeto Migrar é Um Direito, da Asociación Idas y Vueltas – no âmbito internacional, visando estimular outros países a adotarem posturas mais democráticas e progressistas em suas políticas migratórias.

Como citado no epílogo, sempre que houver uma necessidade as pessoas vão mover-se, não importam os obstáculos que sejam colocados em seus caminhos. Pode-se observar isso nos intensos fluxos migratórios que continuam dirigindo-se da África para a Europa, apesar do grande índice de mortalidade ao fazer a travessia. O mesmo ao analisar-se a migração ilegal do México e América Central para os Estados Unidos. Colocar empecilhos econômicos, como Benhabib fala, dos “papéis corretos”, dá continuidade a uma lógica anti-democrática, pela qual as pessoas estão tendo o seu direito de ir e vir inviabilizado. A questão é que a migração não para perante leis migratórias mais duras ou a criação de mais barreiras burocráticas – o fluxo pode diminuir, mas não vai parar – mas isso fomenta o mercado de coitotes que fazem a travessia ilegal das pessoas, não apenas colocando em risco a vida dessas pessoas, como também extorquindo e abusando financeira, psicológica e fisicamente de muitos que recorrem à eles para chegar ao destino desejado.

A migração é um fenômeno de mobilidade humana, devendo ser visto e avaliado como tal. São são números, currículos ou nacionalidades que vão e voltam, mas não é isso que deve ser avaliado pelos Estados e sociedades receptoras: fala-se em pessoas. Seres humanos. Indivíduos com história, objetivos, sonho, consciência. E em países que tanto buscam defender a democracia em seus discursos políticos, autodenominando-se defensores da liberdade e da democracia, não é aceitável uma postura menos democrática na temática migratória. Quanto à sociedade receptora, cabe analisar o outro como um igual a si, já que a única diferença é ter nascido um pouco mais perto ou mais longe, mas na constituição do que é ser pessoa, ser humano e ser digno de direitos, somos todos iguais.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR).

“**Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes**”. Disponível em: <<http://www.globalcrrf.org/wp-content/uploads/2018/07/Declara%C3%A7%C3%A3o-de-Nova-Iorque-para-Refugiados-e-Migrantes.pdf>>.

BAIL, Christopher A. **The Configuration of Symbolic Boundaries against Immigrants in Europe**. American Sociological Review, Vol 73, Nº 1, p. 37-59, 2008.

BECKMAN, Ludvig; ERMAN, Eva. **Territories of Citizenship**. Palgrave Macmillan, 1ª ed, p. 1-191. Reino Unido, 2012. Disponível em: <https://onedrive.live.com/?authkey=%21APppHYhS5p3R_6A&cid=5DB48BAA899F3B84&id=5DB48BAA899F3B84%213148&parId=5DB48BAA899F3B84%213130&o=OneUp>. Acesso em: 02/05/2017.

BENHABIB, Seyla. **The Claims of Culture: equality and diversity in the global era**. Princenton University Press, EUA, 2002.

_____. **The Rights of Others: Aliens, Residents and Citizens**. Cambridge University Press, New York, 2004.

BORÄNG, Frida. **National Institutions – International Migration: labour markets, welfare states and immigration policy**. ECPR Press Rowman & Littlefield International, EUA, 2018.

BRASIL. Lei nº13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração. Palácio do Planalto, 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm> Acesso em 02/04/2018.

BROWN, Wendy. **Undoing the Demos: Neoliberalism’s Stealth Revolution**. 1ª ed. New York: ZoneBooks, 2015.

CORTE ELECTORAL. Republica Oriental del Uruguay. Trámites – Carta de Ciudadanía. Disponível em:

<<http://www.corteelectoral.gub.uy/gxpsites/page.aspx?3,28,278,O,S,0,MNU;;MNU;>>. Acesso em 20/03/2018.

DICKSON, Eliot. **Globalization and migration**: a world in motion. Rowman & Littlefield, UK, 2017.

EXAME. Bolsonaro sobre imigrantes: não é qualquer um que entra em nossa casa. Abril, 2019. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/brasil/bolsonaro-sobre-imigrantes-nao-e-qualquer-um-que-entra-em-nossa-casa/>> Acesso em 19/02/2019.

FACULDADE MURIALDO. Imigrantes recebem certificados de participação em oficinas de Língua Portuguesa. Site em formato blog, 2018. Disponível em: http://www.faculdamurialdo.com.br/noticias/detalhes/imigrantes-recebem-%20certificados-de-participacao-em-oficinas-de-lingua-portuguesa-1?fbclid=IwAR0f-qSmDU4thSVq03iCc1ln1lFt_IxS3Y4sdOkACN4NpPG1PHqykQiOqrY>. Acesso em 19/12/2018.

FRAZÃO, Ana Carolina. **Uma breve análise sobre o direito à nacionalidade**. BuscaLegis, Universidade Federal de Santa Catarina, 2000. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br:8080/portal/sites/default/files/anexos/15382-15383-1-PB.pdf>>. Acesso em 15/04/2018

HAAS, Hein de. **Migration Theory: Quo Vadis?** University of Oxford, International Migration Institute. Paper 100. Nov., 2014. Disponível em: <<https://www.imi.ox.ac.uk/publications/wp-100-14>>. Acesso em 15/08/2018.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION(ILO). ILO Global Estimates on Migrant Workers: special focus on migrant domestic workers. Geneva, 2015. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_436343.pdf>. Acesso em 10/08/2018.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). Mainstreaming of Migration Development Policy and Integrating Migration in the Post-2015 UN Development Agenda. Agosto, 2013. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/genericdocument/wcms_220084.pdf>. Acesso em 15/08/2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE URUGUAY). ANUÁRIO Estadístico 2017. Montevideo, 2017. Disponível em: <<http://www.ine.gub.uy/documents/10181/496405/Anuario+2017.pdf/ea4a21e5-2b2a-41b1-99d2-9312cd97700a>>. Acesso em 15/04/2018.

KING, Russel. **Theories and Typologies of migration:** and overview and a primer. Malmö University, Malmö Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare (MIM). Suíça, 2012. Disponível em: <<http://sro.sussex.ac.uk/69108/>>. Acesso em 15/08/2018.

LAMONT, Michèle; PENDERGRASS, Sabrina; PACHUKI, Mark. **Symbolic Boundaries.** Elsevier Ltda, EUA, 2015.

MANSUR, Guilherme D. **Migração e Crime:** desconstrução das políticas de segurança e tráfico de pessoas. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, SP: [s.n.], 2014.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

LEÓN, Pablo Sandonato de. **Nacionalidad y extranjería en el Uruguay.** Un estudio normopolítico. Revista de Derecho de la Universidad Católica del Uruguay. Montevideo, 2008. Disponível em: <https://revistas.ucu.edu.uy/index.php/revistade_derecho/article/view/843>. Acesso em 02/04/2018.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Nuestra Democracia. Programa de Desarrollo, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. México: FCE, PNUD, OEA, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaraacao/>>. Acesso em 05/03/2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). GLOSSÁRIO sobre Migração. Ed. Organização Internacional para as Migrações, nº 22. Genebra, 2009. Disponível em: <<http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>>. Acesso em 30/07/2018.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Migración Internacional en las Américas: Tercer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI). 2015. Disponível em: <<http://www.migracionoea.org/index.php/es/sicremi-es.html>>. Acesso em 20/07/2018.

RESET DOC: Dialogues on Civilization. **Seyla Benhabib: Migrations and Human Rights.** 2010. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=MNuBtT1wSgo>>. Acesso em 30/03/2018.

SENADO FEDERAL. Proposta de Emenda à Constituição nº25, de 2012. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/10556>>. Acesso em 20/03/2018.

SEYFERTH, Giralda. **Imigrantes, estrangeiros:** a trajetória de uma categoria incomodada no campo político. 26ª Reunião Brasileira de Antropologia. Porto Seguro, Brasil, 2008.

SICREMI. INTERNATIONAL MIGRATION IN THE AMERICAS. Third Report of the Continuous Reporting System on International Migration in the Americas, OAS, 2015. Disponível em: <<https://www.oas.org/docs/publications/sicremi-2015-english.pdf>>. Acesso em 20/05/2018.

SICREMI. INTERNATIONAL MIGRATION IN THE AMERICAS. Fourth Report of the Continuous Reporting System on International Migration in the Americas. OAS, 2017.

Disponível em: <<http://www.oas.org/documents/eng/press/SICREMI-2017-english-web-FINAL.pdf>>. Acesso em 15/10/2019.

SIMMEL, G; SCHÜTZ, A.; ELIAS, N; CACCIARI, M. **El extranjero**: sociología del extranjero. Madrid: Ediciones sequitur, 2012.

SPRANDEL, Marcia Anita. **Migração e Crime**: A Lei 6.815, de 1980. Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana. Brasília, Ano XXIII, n. 45, p. 145-168, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/remhu/v23n45/1980-8585-REMHU-23-45-145.pdf>>. Acesso em 20/04/2018.

THE WORLD FACTBOOK. Introduction: Brazil. Central Intelligence Agency (CIA). Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/print_br.html>. Acesso em 10/04/2018.

UEBEL, Roberto Rodolfo Georg; RANINCHESKI, Sonia. **Pontes ou muros?** As diferentes ações dos governos de Lula da Silva, Dilma Roussef e Michel Temer em relação às migrações internacionais para o território brasileiro. Revista OIKOS, Rio de Janeiro, V. 6, nº 2, 2017. Disponível em: <https://www.academia.edu/35432739/Pontes_ou_muros_As_diferentes_a%C3%A7%C3%B5es_dos_governos_de_Lula_da_Silva_Dilma_Rousseff_e_Michel_Temer_em_rela%C3%A7%C3%A3o_%C3%A0s_migra%C3%A7%C3%B5es_internacionais_para_o_territ%C3%B3rio_brasileiro>. Acesso em 15/09/2018.

UNITED NATIONS. Population Facts: International Migration 2013: Migrants by origin and destination. Department of Economics and Social Affairs. Population Division. Sep., 2013. Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/68/meetings/migration/pdf/International%20Migration%202013_Migrants%20by%20origin%20and%20destination.pdf>. Acesso em 15/08/2018.

URUGUAY. CÓDIGO CIVIL. Atualizado al 26 de febrero de 2010. Cámara de Senadores. Montevideo, 2010. Disponível em: <<https://parlamento.gub.uy/documentos/leyes/codigos>>. Acesso em 15/04/2018.

URUGUAY. Ley N°18.250 del 17 de enero de 2008. Instituye La ley de MIGRACIÓN. Poder Legislativo, 2008. Disponível em: <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp8689240.htm>>. Acesso em 15/04/2018.