



Artigo

Promoção e Proteção de Direitos Humanos de Migrantes e Refugiados: Fundamentos teórico-práticos do Migraidh da UFSM

Promotion and Protection of Human Rights of Migrants and Refugees: Theoretical-practical foundations of the Migraidh at UFSM

Promoción y Protección de los Derechos Humanos de Migrantes y Refugiados: Fundamentos teórico-práticos del Migraidh de la UFSM

Giuliana Redin 

¹Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS, Brasil

RESUMO

Instituído em 2013 no âmbito da Universidade Federal de Santa Maria, o Migraidh, Direitos Humanos e Mobilidade Humana Internacional, fundamenta sua atuação teórico-prática no reconhecimento do direito humano de migrar, do sujeito e do sujeito de direitos e pressupõe as migrações internacionais como um “fato social total”. Estruturadas psicossocialmente no campo da exclusão/negação constitutiva do Estado-nação, da subjetividade humana e das instituições sociais, as migrações internacionais representam um dos grandes desafios de direitos humanos. O presente texto aborda a atuação teórico-prática do Migraidh, apoiada na metodologia do “Encontro com o Outro” de inspiração freiriana como “busca cognoscente”, do reconhecimento, e as implicações nas respostas práticas situadas nas duas dimensões: político-jurídica e psicossocial.

Palavras-chave: Direito Humano de Migrar; Sujeito de Direitos; Atenção a Migrantes e Refugiados.7

ABSTRACT

Established in 2013 within the scope of the Federal University of Santa Maria, Migraidh, Human Rights and International Human Mobility, bases its theoretical and practical work on the recognition of the human right to migrate, of the subject and subject of rights and assumes international migration as a “total social fact”. Psychosocially structured in the field of exclusion/denial that constitutes the nation-state, human subjectivity and social institutions, international migration represents one of the great challenges of human rights. This text addresses the theoretical-practical performance of Migraidh, supported by the Freirian-inspired “Meeting with the Other” methodology as a “knowing search”, recognition, and the implications for practical responses located in two dimensions: political-legal and psychosocial .

Keywords: Human Right to Migrate; Subject of Rights; Attention to Migrants and Refugees.

RESUMÉN

Establecida en 2013 en el ámbito de la Universidad Federal de Santa María, Migraidh, Derechos Humanos y Movilidad Humana Internacional, basa su trabajo teórico y práctico en el reconocimiento del derecho humano a migrar, del sujeto y sujeto de derechos y asume la migración internacional como un “hecho social total”. Psicosocialmente estructuradas en el campo de la exclusión / negación que constituye el Estado-nación, la subjetividad humana y las instituciones sociales, las migraciones internacionales representan uno de los grandes desafíos de los derechos humanos. Este texto aborda la actuación teórico-práctica de Migraidh, sustentada en la metodología del “Encuentro con el Otro” de inspiración freiriana como una “búsqueda del conocimiento”, el reconocimiento y las implicaciones para las respuestas prácticas ubicadas en dos dimensiones: político-legal y psicosocial.

Palabra-clave: Derecho Humano a Migrar; Sujeto de derechos; Atención a Migrantes y Refugiados.

1 INTRODUÇÃO

Estruturalmente negada como um direito porque estranha à ideia da ordem do Estado-nação, da identidade nacional e representativa do infamiliar/inquietante na perspectiva da constituição da subjetividade humana, a imigração para além das fronteiras do Estado traz um dos maiores desafios do reconhecimento do sujeito e do sujeito de direitos. O pressuposto dos direitos humanos está no reconhecimento. Portanto, o imigrante internacional, que carrega a estrangeiridade, é aquele excluído originariamente, pois sua exclusão é “tão constitutiva da identidade nacional, quanto o

é da subjetividade humana” (DOUZINAS, 2009, p. 363). Assim, na ordem do Estado-nação há uma negação estrutural do não nacional como sujeito pleno de direitos.

A exclusão do imigrante é objetivamente institucionalizada na ausência do vínculo de nacionalidade e identidade nacional e potencializada nas situações do racismo estrutural e da exclusão de classe presentes na nossa sociedade. O imigrante, quando ingressa na sociedade de destino, enfrenta, portanto, uma série de situações de vulnerabilização: barreiras documentais, ou do fato de necessitar justificar sua presença perante o Estado; barreiras linguísticas e culturais, pela diferença que carrega em relação aos valores linguísticos e culturais constitutivos da identidade nacional; laborais, que decorrem das demais barreiras, mas também pela dificuldade do reconhecimento de sua qualificação profissional; psíquicas advindas da própria mobilidade internacional, sobretudo pelo desenraizamento do lugar que constitui o que lhe é familiar. A negação do sujeito pela condição humana que lhe é constitutiva nos invoca a uma ética voltada à responsabilidade com um sujeito que é negado, que nos traz a demanda por reconhecimento.

O Migraidh, Direitos Humanos e Mobilidade Humana Internacional, nasce desse pressuposto ético, do agir em direção ao reconhecimento do outro como sujeito e sujeito de direitos, que também pressupõe a contestação da ‘verdade’ das instituições do Estado, ou da natureza arbitrária do Estado-nação, conforme Sayad (1998), baseada na xenofobia como própria condição de ser (REDIN, 2020). O reconhecimento requer a presença do sujeito, uma presença que se estabelece pelo “Encontro com o Outro”, pela relação dialógica e comunicacional que conduz ao movimento de uma universidade que sai dos muros, cuja pesquisa é construída com a extensão, ou a extensão por meio da pesquisa implicada.

Assim está pautada a atuação do Migraidh, que ao longo dos oito anos de atuação tem colocado em prática ações de enfrentamento a duas grandes dimensões da vulnerabilização do migrante e do refugiado: a político-jurídica e a psicossocial. Tanto por meio do atendimento cotidiano jurídico-documental, clínico-psicológico, auxílio para o acesso a direito e inserção nas redes públicas de atenção, ensino do

português como língua de acolhimento e à integração local, como nas ações pontuais de incidência legislativa, formulação de políticas públicas e formação de agentes públicos e atores sociais em direitos humanos. Destas, destacam-se a propositura da Política de Ingresso para Refugiados e Migrantes em Situação de Vulnerabilidade na UFSM, instituída pela Resolução 041/2016; elaboração de Nota Técnica ao então projeto de Lei de Migração na Câmara dos m Deputados, PL 2516/2015; as duas edições do Curso de Formação e Capacitação em Direitos Humanos para Servidores Públicos e Atores Sociais em Migração, Refúgio e Políticas Públicas, dos quais resultaram a Carta de Santa Maria sobre Políticas Públicas para Migrantes e refugiados, que recebeu, em 2017, Moção de Apoio pelo Legislativo Municipal, n. 20055/2017; ou na proposição de Projeto de Sugestão de criação do COMIRE, Comitê Municipal de Atenção a Migrantes e Refugiados de Santa Maria, em 2021.

Desde 2015, as ações do Migraidh referenciaram a UFSM para o convênio com a Agência das Nações Unidas para Refugiados, o ACNUR, que instituiu na universidade a Cátedra Sérgio Vieira de Mello, a CSVM. Importante instrumento de compromisso com os direitos humanos, com ações de integração de refugiados e migrantes forçados, com o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional dos Refugiados.

Constituído por seis linhas de pesquisa nas áreas do Direito, Ciências Sociais, Comunicação Social, Letras e Psicologia, o Migraidh é um coletivo de atuação social e ativismo em direitos humanos, integrado por estudantes, pesquisadores, servidores públicos e atores sociais. Um coletivo que orienta sua estratégia de atuação pelo acompanhamento da realidade dos diversos fluxos migratórios com destino ao Brasil e com atenção aos cenários político, jurídico, administrativo, institucionais e sociais que tendem a potencializar a vulnerabilização de migrantes e refugiados e os discursos e práticas xenófobas.

O artigo apresenta a abordagem teórico-prática e metodológica de atuação do Migraidh na promoção e proteção de direitos humanos de migrantes e refugiados. Está desenvolvido em duas seções, nas quais aborda o pressuposto da exclusão do

imigrante, sob o título “Negação do outro e estrangeiridade: a exclusão originária e os desafios do reconhecimento”, seguido pela abordagem da metodologia freiriana que orienta a pesquisa e a extensão do Grupo, em diálogo com ações desenvolvidas, intitulado “O Encontro com o Outro e a ‘Busca Cognoscente’: Atuação do Migraidh e o Reconhecimento do Sujeito de Direitos”.

2 Negação do outro e estrangeiridade: a exclusão originária e os desafios do reconhecimento

Desde 2017, o Brasil instituiu uma Política de Estado para Migrações baseada nos direitos humanos, com a sanção da Lei de Migração n. 13.445/2017 e revogação do Estatuto do Estrangeiro de 1980, uma legislação inteiramente securitária. Considerada uma das legislações mais avançadas, a Lei de Migração reconhece o imigrante como portador de direitos, por meio de um rol de princípios e garantias de direitos humanos fundamentais. Ainda em 1997, em relação aos refugiados, cuja migração decorre do fundado temor de perseguição em razão de opinião política, raça, nacionalidade, religião ou grupo social ou decorrente da massiva e generalizada violação de direitos humanos, o Brasil já assegurava uma Política de Estado de proteção, pela Lei 9474/1997, reconhecendo o direito de solicitação de refúgio, de reunião familiar, não devolução e integração local. Contudo, ainda é presente o clima de negação do imigrante como sujeito de direitos, seja pela facilidade com que as recentes políticas de governo vêm rompendo com a recente Política de Estado ao restringirem direitos assegurados em lei, seja pela desinformação e a xenofobia presente nos serviços públicos e na sociedade em geral.

Isso decorre do fato de que a engrenagem psicossocial é movimentada pela lógica da exclusão do outro. O imigrante e o refugiado que carregam em especial a estrangeiridade da raça e da classe são representativos desse outro. Essa condição de outro ainda está presente pelos resquícios securitários que acompanham a Lei de Migração, a exemplo do sistema de ingresso e permanência no imigrante no território

nacional, ainda condicionado a uma mera expectativa, cujos critérios são geridos por políticas de governo; isso está diretamente ligado à securitização. Ou seja, o imigrante precisa ter sua presença justificada.

Definido como um outro absoluto a partir da ideia do Estado-nação, o estrangeiro tem preliminarmente justificada a sua exclusão pela inexistência do vínculo político da nacionalidade. Tal é a negação do direito humano de migrar que, paradoxalmente, está no conteúdo da própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 13, a afirmação de que “Todo o ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência **dentro das fronteiras de cada Estado**”. Ou seja, por não haver reconhecimento da migração como um direito, a presença do imigrante é concebida como presença necessariamente provisória “com a condição de que esse ‘provisório’ possa durar indefinidamente, ora como definitivo (de fato), com a condição de que esse ‘definitivo’ jamais seja enunciado como tal” (SAYAD, 1998, p. 46).

Trata-se de uma *presença a ser justificada*, ou que Derrida (2003) situa na lei da hospitalidade condicionada, ou, ainda, que Seyferth (2009) retrata no estudo das migrações históricas como “categoria incômoda no campo político” (REDIN, 2021). Esse é um primeiro dos vários aspectos da vulnerabilização do imigrante, pois o Estado ao requerer a justificativa de sua presença, justifica a sua exclusão e negação. O imigrante é aquele “permanentemente provisório”, aquele que, segundo Sayad (1988, p. 274):

põe em ‘risco’ a ordem nacional forçando a pensar o que é impensável, a pensar o que não deve ser pensado ou o que não deve ser pensado para poder existir; forçando-a a revelar seu caráter arbitrário (*i. e.*, não necessário), a desmascarar seus pressupostos; forçando-a a revelar a verdade de sua instituição e a expor suas regras de funcionamento.

Desse modo, podemos associar a xenofobia à própria constituição do Estado-nação. Porque o sentido de ordem, lugar, proteção e amparo pressupõe a exclusão de um outro, no caso, o não nacional. É por isso que é tão desafiador pensar o lugar do migrante e do refugiado dentro da ordem política e jurídica do Estado e, conseqüentemente, dentro da sociedade de destino. O Estado-nação é a instituição

ficcional representativa da casa, da ordem como possibilidade de amparo, desse modo “o imigrante é aquele que mostra a falta do sujeito dividido, que projeta o que pulsional, abjeto em nós, insuportável, o medo do desamparo, da perda do afeto” (REDIN, 2020), que vem com o desconhecido, ou seja, invoca o medo inconsciente da própria exclusão, ameaçador à ideia de unidade.

Derrida (2003), afirma que o “hóspede é ao mesmo tempo hostil, convidado a chegar, bem como a se retirar”, pois o *ksenos* - estrangeiro - é aquele que aparece para contestar “a autoridade do chefe, do pai, do chefe da família, do ‘dono do lugar’, do poder de hospitalidade”, por isso é o parricida, traz outra língua, outra estética, não é representável. O pressuposto da exclusão originária do estrangeiro, representado pelo imigrante, está na ideia da “hospitalidade condicionada” (DERRIDA, 2003). Isso, porque a lei da hospitalidade condicionada é aquela dos pactos, da reciprocidade, e, por isso, também limitadora, pois tem como pressuposto “uma casa, uma linhagem, uma família, um grupo familiar ou étnico recebendo um grupo familiar ou étnico” (DERRIDA, 2003, p. 23-24). Assim, “mais fora dos pactos, mais inominável, mais estrangeiro, mais ameaçador e mais indesejável seria aquele que mais poderia demandar políticas públicas de seguridade do Estado ou necessitar da simples afirmação de uma condição de ‘sujeito de direitos’”, por exemplo (REDIN, 2021, p. 159). De outro lado, alguns não nacionais se inserem mais facilmente na lei da “hospitalidade condicional”, baseada em uma reciprocidade que seria assegurada pela “linhagem”, pelo “nome”, conforme Derrida, cujo lugar na ordem seria justificável: imigrações desejáveis porque idealizadas dentro da constituição da identidade nacional, “do que se quer ter”; ou controladas como um corpo-trabalho na política de ingresso e permanência; ou baseadas em uma lógica assimilacionista, etc.

Para Derrida (2003, p. 25), “a lei da hospitalidade, a lei formal que governa o conceito geral de hospitalidade aparece como uma lei paradoxal, perversível ou pervertora”, enquanto que, do contrário, uma “lei da hospitalidade absoluta manda romper com a hospitalidade de direito, com a lei ou a justiça como direito”. Apenas diante da hospitalidade absoluta, diz Derrida (2003, p. 25), o “outro absoluto”, o não

representável poderia “ter um lugar no lugar que ofereço a ele, sem exigir dele nem reciprocidade, nem mesmo seu nome”. Por isso que as classificações ou categorias utilizadas nas migrações retratam essa construção político-jurídica limitadora e excludente contida na ideia da hospitalidade condicionada, da presença justificada pelas autorizações de ingresso e permanência concedidas pelo Estado, onde transitam os discursos das migrações úteis, desejadas. Fora dos pactos estão os estrangeiros que mais poderiam demandar políticas públicas de seguridade do Estado.

A presença do imigrante traz de forma mais explícita a questão da estrangeiridade, ou seja, da fronteira simbólica, do inquietante, uma questão sobre exclusão do diferente, do outro. Se a ideia que se tem de direitos está associada à nacionalidade na lógica do Estado-nação, a xenofobia é estrutural da instituição política e social da sociedade de destino, a qual define a linha divisória de quem está dentro e de quem está fora. Como referimos,

são as instituições sociais também constitutivas da subjetividade humana e definem um certo entendimento sobre o Outro e sobre o diferente, o que é inquietante, bem como são elas que estabelecem mecanismos para que esse Outro, inquietante, seja anulado, paralisado. Uma instituição como o Estado, que diz sobre sua própria sociedade, pode apresentar com facilidade uma série de políticas de exclusão, dentro do “Estado Democrático de Direito”, tanto como Política de Estado, como até mesmo Política de Governo. (REDIN, 2021, p. 159).

Desse modo, a ordem internacional reforça a xenofobia ao reconhecer o direito de migrar dentro das fronteiras. Ao mesmo tempo, ao reconhecer o direito ao asilo, que decorre da migração forçada, por exemplo, como direito humano, reconhece uma presença *justificada perante a ordem*. Ou seja, é a expressão da exclusão pela condição humana da não nacionalidade. Contudo, afirma Simi (2020, p. 140-142), ao discutir a “metafísica do estrangeiro”,

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

[...] é uma linha de pensamento que leva à conclusão própria de que não há uma estranheira transcendental que surge, sem esforços, da posição de fora — existem valorações ao que ‘vem de fora’ a partir do que ‘está dentro’.

O reconhecimento do outro e do outro como sujeito de direitos, esbarra na questão do estrangeiro ou da “metafísica do estrangeiro”, que mostra sobre a nossa própria sociedade e a constituição da nossa subjetividade. Para Douzinas (2009, p. 363), “ao clamar por reconhecimento, os refugiados trazem de volta a exclusão e a repressão presentes na fundação da lei, e demandam de nós a aceitação da dificuldade que temos de viver com o Outro em nós, de viver como um Outro.” Significa dizer que nossas instituições são representativas da subjetividade humana, portanto refletem um certo entendimento do outro, do diferente, e constituem-se na xenofobia como pressuposto, a qual se manifesta com maior ou menor intensidade a considerar o desenvolvimento psicossocial dessa sociedade em relação ao diferente.

As linhas divisórias e de exclusão pela condição da nacionalidade se manifestam em duas principais dimensões: uma exclusão diante do Estado e das instituições jurídicas, uma exclusão diante da sociedade constituída pela xenofobia estrutural e uma exclusão no campo da subjetividade humana. Por isso que o direito de migrar pressupõe a desconstrução destas linhas divisórias, que significa reconhecimento do migrante e do refugiado como sujeito.

Sayad (1998, p. 16) destaca que o “imigrante só existe na sociedade que assim o denomina a partir do momento em que atravessa as suas fronteiras e pisa o seu território; o imigrante ‘nasce’ nesse dia para a sociedade que assim o designa”. Esta sociedade então “se arvora o direito de desconhecer tudo o que antecede esse momento e esse nascimento”. Para o autor (SAYAD, 1998, p. 16),

Esta é a outra versão do etnocentrismo: só se conhece o que se tem interesse em conhecer, entende-se apenas o que se precisa entender, a necessidade cria conhecimento; só se tem interesse intelectual por um objeto social com a condição de que esse interesse seja levado por outros interesses, com a condição de que encontre interesses de outra espécie. Tudo acontece como se a divisão do trabalho intelectual nesse campo. ao se conformar com a divisão do interesse que se tem por um

outro aspecto da realidade, reproduzisse a divisão que é feita do objeto em emigração e imigração; à sociedade de imigração e à reflexão interna da sociedade de imigração cabe o trabalho sobre imigração e o trabalho de constituição da ciência da imigração; à sociedade de emigração e à reflexão interna à essa sociedade cabe o cuidado de encarregar-se do trabalho intelectual sobre emigração - sendo que este consiste, *grosso modo*, na análise das causas 'endógenas' da emigração e os seus efeitos consequentes, efeitos 'exógenos' desta mesma emigração. Esta divisão participa, ao que parece, da mesma relação de dominação, da mesma dissimetria ou desigualdade nas relações de força que se encontram na origem e são constitutivas do fenômeno migratório.

Trata-se da tendência das sociedades de destino negarem a existência do migrante e refugiado como sujeito, reduzindo-os às relações de controle e sujeição, desprezando o fato de que também vivenciam a própria emigração, pelo que, conforme Said (2003) ingressa no "perigoso território do não pertencer", como um descontínuo, uma ausência permanente, um inacabamento.

O peso securitário que recai sobre as migrações internacionais advém do não reconhecimento, que se traduz em categorias de enquadramento das migrações dentro do campo político e jurídico. Um conjunto de categorias utilizadas nos estudos das migrações, questionado hoje "por uma série de processos e transformações referentes tanto às políticas de controle (ou *management*) das migrações quanto às dinâmicas destas últimas" (MEZZADRA, 2015, p.12). Além disso, as categorias que reforçarem uma linguagem ou um sentido sobre a realidade das migrações carregam também "as tensões e os conflitos entre a pressão de uma multiplicidade de forças estruturais e o momento da *agency*, da capacidade subjetiva de ação, dentro da migração" (MEZZADRA, 2015, p. 13):

Ao assumir o ponto de vista dessas tensões e desses conflitos se torna possível enxergar os movimentos dos migrantes e as experiências migratórias enquanto espaços estratégicos para a produção de subjetividade. Recuperando e reelaborando uma série de conceitos foucaultianos, podemos dizer que isso implica uma atenção especial para a forma em que os dispositivos de sujeição e os processos de subjetivação (coação e liberdade) entram em jogo na constituição do campo da experiência da migração. (MEZZADRA, 2015, p. 13)

A luta ou a tensão que se estabelece frente ao reconhecimento do direito humano de migrar pressupõe a luta por reconhecimento do sujeito migrante e refugiado, o que não é possível sem a atenção especial aos “dispositivos de sujeição e os processos de subjetivação”, conforme Mezzadra (2015, p. 13). Essa tendência apontada por Sayad (1998) da migração ser reduzida à imigração como fenômeno prático e de ordem pública, “de pleno direito”, indiferente, por exemplo, às condições e às circunstâncias que governam a própria emigração ou ao fato da migração, é notada: de um lado, na produção e reprodução do estigma e da exclusão do imigrante, sobretudo quando a identidade nacional é constituída pelo racismo estrutural e pela divisão de classes; aparece nos discursos que associam a imigração à legalidade ou ilegalidade, “migrações ilegais”, que criminalizam as migrações e instituem um clima de deportabilidade em relação aos mais vulneráveis do processo migratório, como trabalhadores migrantes, por exemplo; e, de outro, na restrição à participação política e à ausência de respostas de integração vinculadas ao enfrentamento às barreiras linguísticas, culturais, sociais, laborais vivenciadas por migrantes.

No período da pandemia no Brasil, apesar da Lei de Migração ter incluído dentro da Política de Estado a expressa não criminalização das migrações e o direito à regularização migratória independente do status migratório, foram instituídas por ato de governo a deportação sumária, a inabilitação de solicitação de refúgio e o impedimento de regularização migratória.¹ Uma resposta prática, que nega o sujeito e o sujeito de direitos, baseada na política de fechamento de fronteiras dirigida seletivamente diretamente para migrantes mais vulneráveis, classificados por razão humanitária e solicitantes de refúgio. Este grupo é mais suscetível às determinantes sociais de saúde e, portanto, de políticas públicas. Tal situação contou com certo apoio

¹ A respeito, vide o *Manifesto da Sociedade Civil sobre a Violação de Direitos Humanos Decorrente do Fechamento de Fronteiras a Refugiados e Migrantes Vulneráveis*. Disponível em: <<https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/563/2021/03/MANIFESTO-Sociedade-Civil.pdf>> Acesso em: 05 maio 2021.

do Poder Judiciário² e sujeitou migrantes a rotas inseguras, precarizou suas condições de vida e de trabalho, seu direito à reunião familiar, e os expôs a condições agravadas diante das consequências da crise sanitária do COVID-19.

O “espaço dos deslocamentos não é apenas um espaço físico, ele é também um espaço qualificado em muitos sentidos, socialmente, economicamente, politicamente, culturalmente”, diz Sayad (1998, p. 15), que caracteriza a migração como um “fato social total”. Para Sayad (1998, p. 15), “todo o itinerário do imigrante é, pode-se dizer, um itinerário epistemológico, um itinerário que se dá, de certa forma, no cruzamento das ciências sociais, como ponto de encontro de inúmeras disciplinas [...] até mesmo das ciências cognitivas”, por se tratar a imigração de um deslocamento de pessoas no espaço.

O sujeito da mobilidade humana é o sujeito 'descolocado', desenraizado, e ao mesmo tempo estranho à ideia que se tem de “ordem”, atribuída pelos fundamentos do Estado-nação a partir do vínculo político da nacionalidade e da identidade nacional.

O campo do reconhecimento transita no Estado Democrático de Direito à defesa da integridade de sujeitos independentemente de sua condição e possibilidade assegurada pelas instituições sociais e políticas de ação e autonomia no espaço público. Disso decorre a compreensão pressuposta das estruturas de exclusão, dominação e sujeição, ou seja, do arbítrio e da verdade das instituições, que revelam um sujeito concreto, condição para o reconhecimento do sujeito de direitos.

3 O 'ENCONTRO COM O OUTRO' E A 'BUSCA COGNOSCENTE': ATUAÇÃO DO MIGRAIDH E O RECONHECIMENTO DO SUJEITO DE DIREITOS

² Concessão de liminar na Ação Civil Pública n. 1001365-82.2021.4.01.4200, derrubada em sede recursal. Disponível em: <<https://defensoria.mg.def.br/wp-content/uploads/2020/05/Decisa%CC%83o-1010332-43-2020-4-01-0000.pdf>>. Concessão de liminar no Mandado de Segurança impetrado pelo Ministério Público Federal. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/rs/sala-de-imprensa/noticias-rs/passos-fundo-rs-mpf-obtem-liminar-para-garantir-direitos-de-imigrantes>>. Acesso em: 05 maio 2021.

O pressuposto do sujeito que é negado na constituição da ordem, pelas instituições político-sociais e cuja exclusão é constitutiva da própria subjetividade humana, invoca o compromisso ético do “Encontro com o Outro”, um outro situado no campo da “permanente provisoriedade” ou na “lei da hospitalidade condicionada”, incluído para ser excluído.

A atuação voltada à promoção e proteção de direitos humanos de migrantes e refugiados requer uma metodologia que situe a observação do fenômeno das migrações como “fato social total”, cujo conhecimento percorra a interdisciplinaridade, ou um “itinerário epistemológico”, conforme Sayad (1998), do cruzamento das ciências sociais, às ciências cognitivas. Que transite na observação do sujeito migrante e refugiado a partir do Estado, das instituições, da sociedade e da subjetividade. Um pressuposto teórico-prático estruturante da atuação do Migraidh, constituído por seis linhas de pesquisa registradas no CNPq, nas áreas do Direito, Ciências Sociais, Comunicação Social, Psicologia e Letras³, além do Programa de Assessoria a Imigrantes e Refugiados, onde participam estudantes, pesquisadores, agentes públicos e atores sociais, migrantes e refugiados.

Uma atuação voltada ao reconhecimento do direito de migrar e do migrante e refugiado como sujeito de direitos. Da incidência nos processos legislativos e formulação de políticas públicas, às ações de integração e acesso a direitos. Uma integração que se constrói pelo reconhecimento do sujeito e do sujeito de direitos, da

³ *Proteção e Promoção dos Direitos Humanos de Migrantes e Refugiados no Brasil*, que deu origem ao Migraidh e trouxe a base teórica do Direito de Migrar, oriunda da tese de doutoramento *Direito de Imigrar: Direitos humanos e espaço público*. A linha é liberada pela professora-pesquisadora Giuliana Redin, do Departamento e PPGD em Direito da UFSM. *Psicanálise e Migrações: efeitos clínico-políticos dos deslocamentos*, liderada pela técnica administrativa e pesquisadora Amanda Schreiner Pereira, do Curso de Psicologia da UFSM. *Fluxos Migratórios Internacionais, Projeto Migratório e Alteridades*, liberada pela professora-pesquisadora Maria Clara Mocelin, do Departamento de Ciências Sociais e PPGCS da UFSM. *Múltiplas Cidadanias e Processos Migratórios*, liberada pela professora-pesquisadora Maria Catarina Chitolina Zanini, do Departamento de Ciências Sociais e PPGCS da UFSM. *Comunicação Midiática e Migrações Transnacionais*, liberada pela professora-pesquisadora Liliane Dutra Brignol, do Departamento de Ciências da Comunicação e POSCOM da UFSM. *Política Linguística e Português Língua de Acolhimento*, liberada pela professora-pesquisadora Eliana Sturza, do Departamento de Letras e PPGLetras da UFSM.

diferença, da autonomia. Portanto, implica na responsabilidade ética diante do Outro, que segundo Freire (2017, p. 102), da “tomada de consciência” que resulta da “defrontação com o mundo, com a realidade concreta, que se lhe torna presente como uma objetivação [...], uma percepção que, por sua vez, se encontra condicionada pelos ingredientes da própria realidade”.

Na concepção do “Encontro com o ‘Outro’”, o “O Outro vem primeiro. Ele é a condição de existência da linguagem, do Eu e da lei. [...] O Outro me precede e me convoca: qual é o seu lugar? [...]”, e revela uma “ética da alteridade” que “desafia as várias maneiras como o Outro foi reduzido ao mesmo” (DOUZINAS, 2009, p. 354), bem como mostra os limites do Direito e das instituições.

Primeiro, diz Freire (2017), há que ter “consciência do inacabamento”, sobre a qual nos constituímos seres éticos e passamos a olhar o outro pela via da dialogicidade. Essa é a via onde se fundamenta o “Encontro com o Outro”. A extensão como comunicação, ou o processo dialógico, requer, segundo Freire ([1968] 2017, p. 29), “uma presença curiosa do sujeito em face do mundo. [...] Reclama a reflexão crítica de cada um sobre o ato mesmo de conhecer, pelo qual se reconhece conhecendo e, ao reconhecer-se assim, percebe o ‘como’ de seu conhecer e os condicionamentos a que está submetido seu ato”.

A produção do conhecimento ou “o ato cognoscente”, conforme Freire ([1968], 2017, p. 105), “não termina no objeto cognoscível, visto que se comunica a outros sujeitos, igualmente cognoscentes”. É o conhecimento humanista que se produz “no diálogo, na comunicação, ‘num sistema de relações’, a possibilidade do aprofundamento da tomada de consciência.” (REDIN, MINCHOLA, ALMEIDA, 2020, p. 21).

O “Encontro com o Outro” implica: participação do sujeito cognoscível, condição de reconhecimento da diferença, defrontação com a realidade posta, possibilidade de identificação da “verdade” das instituições e compreensão das estruturas de negação e exclusão do sujeito. Esta é a condição de ação do Migraidh, que tem a pretensão de

um *quefazer* educativo (FREIRE, [1968], 2017, p. 100), pela relação concreta com a realidade, que é sentida, percebida e sobre a qual se exerce uma prática transformadora. Uma inserção prática como condição para respostas a partir da realidade de exclusão e vulnerabilização do migrante, motivada pela busca pelo “reconhecimento do sujeito” nas dimensões político-jurídica, social, das instituições e da subjetividade, portanto, psicossocial.

Do olhar crítico acerca das implicações das construções sócio-político-jurídicas das fronteiras e categorias nos processos de exclusão à construção de estratégias de (re) conhecimento do outro como sujeito e sujeito de direitos e para a autonomia do migrante e refugiado, são caminhos percorridos para a promoção e proteção de direitos humanos. Portanto, o Migraidh busca respostas integrais de atenção ao sujeito migrante e refugiado, que considerem as múltiplas vulnerabilidades dos sujeitos da mobilidade humana internacional.

As ações extensionistas do Grupo incluem: assessoramento jurídico e documental; ensino do português como língua de acolhimento; atendimento clínico psicológico, por meio do convênio com o Núcleo de Psicanálise da UFSM; apoio psicossocial voltado à inserção nas redes de serviços públicos e espaços produtivos; incidência nos processos legislativos e formulação de políticas públicas; formação de agentes públicos; ações de combate à xenofobia e sensibilização; emissão de pareceres e notas técnicas. Todas essas ações são orientadas pela metodologia freiriana do encontro, da dialogicidade e pelo reconhecimento da exclusão estrutural que centraliza a agenda das migrações.

A proposição da política de ingresso de migrantes e refugiado na Universidade Federal de Santa Maria pelo Migraidh em 2014, aprovada pelo Conselho Superior Universitário em 2016, pela Resolução 041⁴, pode ser tomada de exemplo para estruturar a abordagem teórico-prática do Grupo, sobretudo pelos desdobramentos

⁴ Vide em: <<https://www.ufsm.br/pro-reitorias/proplan/resolucao-n-041-2016/>>. Acesso em: 26 ago. 2021.

desde sua implantação na universidade. Tal política se constitui em uma ação afirmativa, baseada na autonomia universitária, que prevê o programa de acesso facilitado a migrantes em situação de vulnerabilidade e refugiados na educação técnica e superior da universidade.

Essa proposta foi consolidada antes da Lei de Migração, que assegurou o princípio da “igualdade de tratamento e oportunidade ao migrante e seus familiares” (art. 3º, inciso IX). Conforme a exposição de motivos do documentos, na construção dos critérios da normativa, foram observados o princípio da isonomia e da igualdade material, fundamentos do Estado Democrático de Direito, sendo estendida aos migrantes na condição de solicitantes de refúgio e por razão humanitária, além de refugiados, a facilitação documental em relação à comprovação de conclusão do equivalente ao ensino médio no país de origem, considerando. Ou seja, houve a inclusão de uma categoria migratória não contemplada na Lei de Refúgio (n. 9474/1997), onde há previsão expressa da facilitação documental considerando a condição desfavorável vivenciada pelos refugiados, a partir da escuta e da demanda da comunidade de haitianos que viviam em Lajeado, RS. A normativa dispensou provas para o ingresso, restrito à inscrição e comprovação da condição migratória e conclusão de ensino equivalente ao médio no país de origem, bem como deixou de exigir domínio da língua portuguesa, uma das grandes dificuldades que decorrem das principais barreiras, linguística e cultural, respeitando-se a formação acadêmica em cultura e língua diversa.

Trata-se de uma importante política de ação afirmativa dirigida a um grupo social potencialmente excluído do acesso à educação superior.⁵ Todavia, foram

⁵ Segundo o relatório “Coming Together For Refugee Education” do ACNUR sobre educação de 2020, apenas 3% dos refugiados conseguem acessar a educação superior, em um comparativo com 37% da população em geral que acessa a educação superior no mundo. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/5f4f9a2b4>>. Acesso em 23 nov. 2021.

oferecidos apenas dois editais desde então, nos anos de 2017 e 2018. Em 2020, o Migraidh comunicou o descumprimento da Resolução 041/2016 ao Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE) da UFSM e solicitou providências, que foi pautado na Sessão 960, datada de 14/05/2021. A decisão que acatou o pedido da gestão da universidade, de suspensão temporária da política, aceitou o argumento sobre inviabilidade financeira, sem apresentação de dados orçamentários, para justificar a exclusão de um grupo social das ações afirmativas, com base na condição de nacionalidade, o que contraria à igualdade assegurada na Constituição Federal e expressamente na Lei de Migração. Do contrário, os fatos por si já seriam suficientes para afastar o argumento do “peso orçamentário” do custo socioeconômico em relação ao grupo social: nos dois editais ingressaram 57 estudantes imigrantes e refugiados em um universo de milhares de outros estudantes que acessam o benefício socioeconômico estudantil.

Portanto, o CEPE elegeu seletivamente quem seria excluído de uma política pública pelos discursos do “custo desta vida” e pela estigmatização deste grupo no seio da universidade, ou seja, um tratamento desigual com base na nacionalidade. O respectivo parecer expôs a exclusão estrutural, psicossocial, do imigrante e sua estrangeiridade, o que observa-se nos seguintes trechos:

atribuir as [sic] instituições de ensino superior de **maneira isolada**, [sic] **todo o papel** para integração desse imigrante é **injusto para as instituições e extrapola** as suas competências estatutárias [...] **muitas prefeituras** [sic] **ignoram** tal situação que **vem assolando as cidades brasileiras**, agravada pela crise econômica e sanitária [sic] que vivemos. Governos estaduais não têm políticas claras de auxílio a esses seres humanos, sendo que **muitos estão vivendo em situações de extrema pobreza no país**. (UFSM, Parecer da CLN, 2020, p. 40).

Grifei expressões retóricas, desapegadas de fatos e de diálogo com a realidade migratória, baseadas em certas representações sociais construídas a partir de estereótipos em torno do imigrante: o imigrante como peso para o Estado e instituições; presença do imigrante como problema social que “assola as cidades brasileiras”; imigrante associado à pobreza extrema do país e aos custos sociais;

desconhecimento mais amplo sobre a política de assistência social e política de assistência estudantil. Constrói, portanto, o inimigo discursivo e elege o *bode expiatório* das crises econômicas, reforçando a aversão ao imigrante pelo suposto “custo social” de sua presença. Ao utilizar o termo “integração”, o parecer reduz o entendimento ao tema da seguridade social, comum aos nacionais. Integração de migrantes e refugiados dialoga com uma realidade própria da mobilidade, está associada às condições do desenvolvimento da autonomia do sujeito migrante, pela acesso linguístico, respeito à diversidade cultural, acesso em igualdade de condições a direitos independente da situação migratória, regularização documental, inserção laboral e facilitação para a revalidação e reconhecimento de títulos e diplomas.

É importante a descrição deste desdobramento acerca da política de ingresso de migrantes e refugiados na universidade, pois reforça a questão psicossocial da exclusão do estrangeiro e os desafios do reconhecimento. Ou seja, apesar do avanço da política pública de inclusão, o cenário de crise imediatamente aponta para sua exclusão, decorrente de sua permanente provisoriedade ou condição político-social subalterna e de sujeição. É a mesma lógica que Jessé Souza (2018, p. 47) afirma estar presente na ambivalência entre a caridade como compaixão e o desprezo ao fragilizado socialmente, os quais comungam da inferiorização do Outro ou da “desvalorização que é objetiva e social”. Deixa-se de reconhecer o direito e o sujeito de direitos e se encara a política pública como caridade, reservando-se um lugar privilegiado na agenda de direitos.

Iniciativas como as Rodas de Conversa, criadas pelo Migraidh em 2015 para responder a uma demanda de senegaleses diante da dificuldade de comunicação em língua portuguesa, passaram a constituir um dos mais importantes eixos de atuação do grupo. Um espaço permanente de “Encontro com o Outro”, escuta, interação cultural, de ensino-aprendizado da língua portuguesa e também de acolhimento. As Rodas de Conversa buscam o desenvolvimento de uma consciência intercultural, de respeito à singularidade e diferença, baseado no pressuposto da língua de

acolhimento, como possibilidade de aquisição linguística ligada a inserção do sujeito na comunidade. Por isso, pressupõe o estímulo à competência intercultural dos participantes, ou seja, à capacidade de interação entre pessoas e culturas diferentes da sua própria, pelas crenças, hábitos e valores. O espaço é participativo e as rodas oportunizam “tarefas linguístico-comunicativas significativas para o público em questão, considerando a aprendizagem da língua voltada para a ação” e estimulam o “fortalecimento das redes de informação para acessibilidade ao trabalho e renda, saúde, educação, necessidades cotidianas e socialização de vivências, motivações e dificuldades”. (PETRY; REDIN, 2020). Portanto, é um espaço de desenvolvimento de autonomia, de participação, de reconhecimento e integração.

A formação de agentes públicos e atores sociais também tem representado uma das ações estratégicas do Migraidh de significativo impacto social. Com objetivo de capacitar servidores públicos municipais, estaduais e federais, bem como atores sociais para o atendimento, acolhimento e integração local da população migrante e refugiada no território de Santa Maria e região, os cursos de formação têm sido construídos em parceria os poderes públicos. Na segunda edição do curso, que ocorreu no ano de 2021 no Plenário da Câmara de Vereadores de Santa Maria, com transmissão remota para que optasse por esta modalidade de participação, houve parceria das Secretarias de Município de Desenvolvimento Social, Educação e Saúde e da Câmara de Vereadores de Santa Maria, além da PROGEP, a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFSM. Como um espaço de participação, a formação apresentou a realidade migratória, as situações de vulnerabilização, a Política de Estado brasileira sobre as migrações, as respostas de acolhimento e integração, buscou derrubar estereótipos de exclusão e discriminação em relação ao grupo social e contribuir para a governança migratória local.

Multiplicadores, uma palavra conjugada no plural, para traduzir a dimensão do espaço de formação. Na segunda edição, houve também a realização da Pré-Conferência de Saúde Mental do Migraidh para a discussão e elaboração de proposições à V Conferência de Saúde Mental do Município em relação à agenda das migrações. A exemplo da primeira edição do curso que culminou na proposição da

Carta de Santa Maria sobre Políticas Públicas para Migrantes e refugiados, que recebeu, em 2017, Moção de Apoio pelo Legislativo Municipal, n. 20055/2017, a segunda edição, oferecida em 2021, resultou na proposição de Projeto de Sugestão de criação do COMIRE, Comitê Municipal de Atenção a Migrantes e Refugiados de Santa Maria. Este comitê tem a finalidade de articular, coordenar e propor a estratégia de atenção ao migrante e refugiado na rede de serviços, equipamentos e políticas públicas municipais, bem como implementá-la, monitorá-la e avaliá-la. O COMIRE foi planejado para permitir a participação especialmente da população migrante e refugiada nas discussões das políticas públicas locais.

A incidência legislativa também é uma das atuações estratégicas do Migraidh, pois está diretamente associada à luta por reconhecimento de direitos. Ainda em 2015, o Migraidh apresentou Nota Técnica à Comissão Especial da Câmara dos Deputados destinada a dar parecer ao então Projeto de Lei de Migração, PL 2516/2015. Um documento com diversas proposições, baseado no reconhecimento do direito humano de migrar e na igualdade também formal, para além dos dispositivos sobre igualdade material. A aprovação da Lei de Migração em 2017 representou uma grande conquista de direitos humanos, contudo, ainda atravessada pelo espírito securitizador estruturante do Estado-nação, por exemplo, com restrição do direito de acesso a cargo público, manutenção de institutos como deportação, expulsão, repatriação, um sistema de ingresso e permanência atrelado à burocracia e poder discricionário estatal, como mera expectativa de direito. Desde 2021, o Migraidh passou a compor a RAC, Rede *Advocacy* Colaborativo, que reúne organizações da sociedade civil para a atuação no campo da incidência nos processos legislativos em nível nacional.

O pressuposto teórico-prático da atuação do Migraidh está situado no campo do reconhecimento do outro. Pressupõe o “Encontro com o Outro” como possibilidade da “busca cognoscente”, ou seja, como possibilidade de dar passos em relação ao reconhecimento do sujeito e do sujeito de direitos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A promoção e proteção de direitos humanos requer fundamentalmente a relação concreta com a realidade, que é sentida, percebida e sobre a qual se exerce uma prática transformadora. Assim se dá a atuação do Migraidh, que tem como pressuposto teórico-prático o reconhecimento do direito humano de migrar, do sujeito e do sujeito de direitos. A atenção a um grupo social estruturalmente excluído, na máxima do estrangeiro, portador da estrangeiridade, objetificada na nacionalidade, requer, primeiro, a contestação da “verdade” das instituições, dos seus pressupostos, os quais estruturam uma engrenagem psicossocial de exclusão e da negação do outro.

Como refere Douzinas (2009, p. 363), “a exclusão do estrangeiro é, por analogia, tão constitutiva da identidade nacional quanto o é da subjetividade humana [...] os refugiados trazem de volta a exclusão e repressão presentes na fundação da lei”. Portanto, a atuação do Migraidh parte da consciência das estruturas psicossociais de vulnerabilização e exclusão do outro: tanto das amarras político-jurídicas que determinam uma “permanente provisoriedade” (SAYAD, 1998) ou impõe a lei da “hospitalidade condicionada” (DERRIDA, 2003), bem como da compreensão do sujeito que ao se deslocar também sobre a “fratura incurável” (SAID, 2003) da ausência no campo da subjetividade humana.

Migrações com um *fato social total*, assim o Migraidh consolida sua estratégia de atuação, que requer essencialmente o encontro permanente com o outro. Interdisciplinaridade e exercício extensionista como comunicação são condição para a construção de respostas comprometidas com a realidade e para o pensamento crítico, com olhar ético sobre o sujeito.

REFERÊNCIAS

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

DERRIDA, Jacques. **Anne Dufourmantelle convida Jacques Derrida a falar da Hospitalidade**. Editora São Paulo: Escuta, 2003.

FREIRE, Paulo. **Extensão ou Comunicação?** 18ª ed. Rio de Janeiro/São Paulo, 2017.

FREUD, Sigmund. O Inquietante [1919]. In.: **História de uma Neurose Infantil (“O Homem dos Lobos”), Além do Princípio do Prazer e Outros Textos [1917-1920]**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

MEZZADRA, Sandro. Multiplicação das fronteiras e práticas de mobilidade. Revista **Interdisciplinar de mobilidade humana REMHU**. Dossiê Migrações e fronteiras. v. 23 n. 44 (2015).

PETRY, Roberta Morgana; REDIN, Giuliana. Acolhimento de Migrantes e Refugiados pela Experiência Extensionista das Rodas de Conversa do Migraidh e Cátedra Sérgio Vieira de Mello da UFSM. Trabalho apresentado no Eixo 4 – Formação de Cidadania, Direitos Humanos e Inclusão do V Congresso de Extensão da AUGM, 2021.

REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto; ALMEIDA, Alessandra Jung de. O Papel da Academia na Proteção e Promoção dos Direitos Humanos... In.: REDIN, Giuliana. **Migrações Internacionais: Experiências e Desafios para a Proteção e Promoção de Direitos Humanos**. Santa Maria: Editora UFSM, 2020.

REDIN, Giuliana. Lei de Migração e Pessoas Refugiadas no Brasil: uma visão crítica. In.: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto M. A.; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **70 anos da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados: (1951-2021) perspectivas de futuro**. Brasília: ACNUR Brasil, 2021.

REDIN, Giuliana. **Psicologia social da vulnerabilidade do migrante Internacional**. Santa Maria: Editora UFSM (Prelo), 2022.

SAID, Edward. **Reflexões sobre o exílio e outros ensaios**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

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

SEYFERTH, Giralda. Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incomoda no campo político. **26ª Reunião Brasileira de Antropologia**, realizada entre os dias 01 e 04 de junho de 2008, Porto Seguro, Brasil. Disponível em: <http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/mesas_redondas/trabalhos/MR%2012/giralda%20seyferth.pdf>. Acesso em: 29 abril 2021.

SIMI, Gianluca. A Metafísica do Estrangeiro: Um ensaio sobre o conceito de estrangeiridade. In.: REDIN, Giuliana. **Migrações internacionais: Experiências e Desafios para a Proteção e Promoção de Direitos Humanos**. Santa Maria: Editora UFSM, 2020.

SOUZA, Jessé. **Subcidadania brasileira**. Rio de Janeiro: LeYa, 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Processo Administrativo n. 23081.056832/2020-85. O MIGRAIDH, CERIM e DCE Comunicam o Descumprimento da Resolução n. 041/2016/UFSM e Solicitam Providências. 2020. Disponível em:

<<https://portal.ufsm.br/documentos/download.html?action=componente&download=false&iid=709207>>. Acesso em: 26 ago. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. 960 Sessão do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão. 2021. Disponível em: <<https://farol.ufsm.br/transmissao/transmissao-da-960a-sessao-do-conselho-de-ensino-pesquisa-e-extensao-cepe>> Acesso em: 26 ago. 2021.

Contribuições dos autores

1 – Giuliana Redin

Professora Associada do Departamento de Direito da UFSM; Doutora em Direito pela PUC/PR, com Pós-doutorado em Psicologia Social pela USP.

<https://orcid.org/0000-0001-7666-6640> • giulianaredin@gmail.com

Contribuição: autora do texto.