

# Os Desafios da Integração para Solicitantes de Refúgio e Portadores de Visto Humanitário no Brasil

## The Challenges of Integration for Asylum Seekers and Humanitarian Visa Carriers in Brazil

Daniela Araujo Virgens<sup>i</sup>

Universidade Federal da Bahia  
Salvador, Brasil

**Resumo:** O processo de migração forçada é uma experiência muitas vezes traumática para os indivíduos que migram. O objetivo deste artigo é refletir sobre a integração dos solicitantes de refúgio e portadores de visto humanitário no Brasil à sociedade brasileira, especialmente considerando a condição temporária desses dois grupos. Para a realização das reflexões propostas, o trabalho apoia-se em revisão bibliográfica, análise de instrumentos jurídicos, ações do Estado e organizações da sociedade civil. O Brasil tem avançado em questões relacionadas à legislação e ao acolhimento, porém há outros fatores que precisam ser considerados no processo de integração que ainda não estão bem resolvidos por parte do Estado e nem por parte dos brasileiros. Como conclusão aponta-se: o país, que teve um avanço na legislação e nas políticas migratórias pode passar por uma fase de retrocesso; a integração é uma via de mão dupla que depende dos esforços da sociedade e do próprio migrante.

**Palavras-chave:** Solicitante de Refúgio; Portador de Visto Humanitário; Brasil; Integração.

**Abstract:** The process of forced migration is a traumatic experience for individuals who migrate. The objective of this article is to reflect on the process of integration of asylum seekers and holders of humanitarian visas in Brazil into national society, especially considering the temporary condition of both groups. The work is based on bibliographic review, analysis of legal instruments and actions of the State and civil society organizations. Brazil has advanced on issues related to legislation and hosting, but there are other factors that need to be considered in the integration process that are still not well resolved either by the State or by Brazilians. It is concluded that Brazil has made a breakthrough in migration legislation and policy but may go yet through a phase of retreat and that integration is a two-way street that depends on the efforts of the receiving society and the proper migrant.

**Keywords:** Asylum Seeker; Humanitarian Visa Holder; Brazil; Integration.

---

<sup>i</sup> Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Geografia. daniaaraujovg@gmail.com.br. <https://orcid.org/0000-0002-3555-3444>

## Introdução

A autorização para viver em um país onde não se tem cidadania tem se transformado em uma tarefa cada vez mais difícil para migrantes forçados de distintas partes do planeta. O ato de cruzar uma fronteira traz consigo muito mais que uma mudança física. Está repleto de referências simbólicas, políticas, ideológicas e legais que se materializam no cotidiano das pessoas que o fazem. O outro lado da fronteira que, por um lado, é idealizado pela esperança de uma vida melhor, por outro, traz especialmente a concepção da não cidadania ou de cidadania estrangeira como uma forma de diferenciar as pessoas. O tratamento dessemelhante por parte do Estado e os estereótipos criados sobre diversas culturas reforçam um sentimento coletivo que pode afastar nacionais e estrangeiros que vivem num mesmo espaço, dificultando a integração.

Em nome do princípio da soberania nacional, a vida e a privacidade de pessoas são completamente reviradas. Independentemente da justificativa, os casos de pedido de refúgio passam pela burocracia de um processo a ser enfrentado, e pela desconfiança quanto ao real motivo da mudança de país. Essas pessoas precisam provar a condição de vítima, através de exaustivos processos administrativos, e que não estão migrando por questões econômicas, mas por temor de perseguição (FELDMAN-BIANCO, 2015). O processo é incerto porque depende da interpretação que o país ao qual se solicita refúgio dá à legislação internacional.

O contexto de incerteza também pode dificultar a integração dos migrantes à sociedade, visto que essas pessoas estão presencialmente no país, mas sofrem com a ausência social e legal. Uma legislação que reconheça os direitos dos estrangeiros como pessoas iguais aos nacionais não é suficiente se a sociedade não praticar essa igualdade nas suas relações cotidianas e se o indivíduo migrante não se sentir integrado. Isso não significa que a integração e a adaptação sejam tarefas impossíveis. O lugar, como espaço com o qual se desenvolve uma relação afetiva (TUAN, 1983), é construído a partir das vivências e das experiências. Isso significa que cada indivíduo tem um tempo e uma forma diferente de criar e manter essas relações.

Este artigo foi dividido em quatro partes, incluindo esta introdução e a conclusão. A seção a seguir irá abordar as legislações que definem o refúgio e o visto humanitário, apresentando as principais diferenças entre os dois tipos de autorização de permanência de estrangeiros, bem como o contexto em que foram criados e suas implicações. Em seguida, será tratada a questão da integração dos grupos estudados a partir de três pontos de vista: o do Estado, que é responsável pelas políticas de entrada e permanência dos migrantes; o da sociedade, que pode ter um papel agregador ou fragmentador na integração e a perspectiva do indivíduo que migra, que é subjetiva e sofre influência das experiências vividas ao longo da sua trajetória e do processo migratório.

## A Legislação Brasileira e as Diferenças entre Solicitante de Refúgio e Portador de Visto Humanitário

Na última década do século XX e nos primeiros anos do século XXI, o Brasil passou por um período de estabilidade política e econômica, além de um crescimento das rela-

ções sul-sul que criaram condições favoráveis para a atração de fluxos migratórios distintos dos que ingressaram até meados do século XX. O Brasil não chega a ser um dos principais países receptores de fluxos migratórios mundiais, principalmente pela distância geográfica dos maiores emissores, mas aumentou gradativamente a sua participação em função de razões econômicas e uma aproximação de outros países através de blocos regionais. É o caso do MERCOSUL – Mercado Comum do Cone Sul, por exemplo, da UNASUL – União de Nações Sul-Americanas, da CELAC – Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos e da CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. O país também desenvolveu políticas aparentemente mais abertas às migrações de refugiados por meio da criação do CONARE – Comitê Nacional para os Refugiados. O imaginário coletivo de que o Brasil é um país receptivo, acolhedor da diversidade, além das comunidades já estabelecidas em algumas regiões, como é o caso dos sírios, tornou o país atrativo.

Muitos países europeus e os Estados Unidos estão mais seletivos com os migrantes e com um rigor cada vez maior nas políticas de vistos e de fronteiras. Além disso, o discurso antimigratório vem ganhando força. A visibilidade em âmbito internacional e o aumento das políticas de securitização de fronteiras em países que costumam ser mais procurados podem ter sido fatores que desencadearam um recente aumento do movimento migratório de estrangeiros para o Brasil. O país, que na década de 1980, dentro do contexto geopolítico do período, era denominado país do terceiro mundo, passou, a partir do final da década de 1990, a ser uma economia em crescimento e uma promessa de criação de oportunidades.

Os migrantes forçados vêm de diversas partes do mundo, por diferentes razões. Para Riaño-Alcalá (2008), migrações forçadas são formas de mobilidade que estão diretamente relacionadas a fatores externos de coerção. É o caso de pessoas que se deslocam devido aos conflitos armados, por violência extrema ou por questões ambientais. Nem todas as razões para migração forçada são reconhecidas pelas normas de direito internacional apesar do crescimento em quantidade e em importância (CASTLES, 2003). O autor ainda menciona a diferenciação que as legislações dos distintos países dão às diversas categorias de migrantes e aponta a influência que a classe social e a qualificação profissional podem ter na aceitação dos grupos nos países de destino.

Para o grupo de migrantes forçados, há uma legislação específica que abrange o grupo de refugiados de direito, os regulamentados pela Convenção Internacional sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 (ACNUR, 2019b). O documento, no Brasil, foi incorporado pela lei nº 9.474/1997 (BRASIL, 2017). Seu artigo 1º considera refugiado todo indivíduo que:

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

A ideia de refugiado, no âmbito do direito internacional, surge após o final da 2ª Guerra Mundial como um mecanismo de ajuda e proteção aos que se deslocaram do seu país de residência em virtude da guerra. Dessa forma, a legislação não considera, por exemplo, os refugiados ambientais, deslocados por desastres naturais, que cada vez mais vem sendo uma realidade no cenário internacional. O Glossário da Organização Internacional para Migrações (OIM, 2017) traz a ideia de que há diversas modalidades de refugiados de fato, mas não de direito.

Com o fluxo de haitianos após o terremoto de 2010, o Brasil criou, inicialmente para este grupo, o visto humanitário. De acordo com o discurso governamental, o visto surge com a preocupação pela migração indocumentada e com o tráfico de pessoas que vinha aumentando. A resolução normativa nº 97 (ACNUR, 2019a) foi promulgada em 2012, especificamente para os haitianos. O visto garantiu um prazo de cinco anos de permanência com a possibilidade de prorrogação em virtude da sua situação laboral. Posteriormente, em setembro de 2013, foi promulgada a resolução normativa nº 17 (ACNUR, 2019a) do CONARE que beneficiou os migrantes da República Árabe Síria, alegando os laços históricos com o país. O visto humanitário foi incorporado pela nova lei de migrações brasileira nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (BRASIL, 2019) e amplia o visto aos seguintes grupos:

apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento (BRASIL, 2019).

A principal diferença é que a solicitação de refúgio é regida por normas internacionais e só pode ser realizada após o cruzamento da fronteira, com o solicitante já no Brasil. O visto humanitário é regido pela legislação nacional e pode ser solicitado em uma das representações diplomáticas brasileiras. O fato de ter o visto humanitário não impede que a pessoa, quando chegar ao Brasil, faça o pedido de refúgio. Isso tem ocorrido com os sírios, que apresentam as condições de elegibilidade e admissão como refugiados, diferentemente dos haitianos.

Até o final de 2017 havia no país 10.145 refugiados reconhecidos de diversas nacionalidades (ACNUR, 2018). Nem sempre um solicitante de refúgio tem o seu pedido atendido. Após dar entrada em algum dos postos de atendimento da Polícia Federal do Brasil, o solicitante necessita aguardar os trâmites do processo, que incluem entrevista e análise dos representantes das diversas instituições que compõem o CONARE (Ministério da Justiça, Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Ministério do Trabalho e Emprego, Polícia Federal, IDMH – Instituto de Migrações e Direitos Humanos e a Caritas Arquidiocesana de São Paulo e Rio de Janeiro). No final de 2017, conforme dados do relatório Refúgio em Números (ACNUR, 2018), havia 86.007 solicitações de reconhecimento como refugiado em trâmite. As nacionalidades que mais solicitaram refúgio em 2017 foram: venezuelanos, cubanos, haitianos, angolanos e chineses. As nacionalidades que mais tiveram os pedidos aceitos neste mesmo ano foram: sírios, congoleses, palestinos, paquistaneses e egípcios.

Dentro da legislação brasileira, o solicitante de refúgio permanece no país durante o processo, com direito a possuir documentos como carteira de trabalho e CPF – cadastro de pessoa física. O mesmo ocorre com as pessoas que possuem visto humanitário. Quando encerra o período do visto, no último caso, ou quando sai a decisão do CONARE e após a apelação, no caso do primeiro grupo, eles passam a viver como indocumentados, quando ficam, ou precisam se deslocar para outro país onde tentarão recomeçar.

A OIM define como solicitante de refúgio:

Pessoa que pretende ser admitida num país como refugiado e que aguarda uma decisão relativamente ao seu requerimento para obter o estatuto de refugiado segundo os instrumentos, internacionais e nacionais, competentes. Em caso de indeferimento, tem que abandonar o país e poderá ser expulsa, tal como qualquer estrangeiro em situação irregular, exceto se for autorizado a permanecer por razões humanitárias ou outros fundamentos relacionados. (OIM, 2017, p. 68)

Para deferir ou não os processos é tomada como base a definição da Convenção Internacional sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 (ACNUR, 2019b). Esse processo não tem um tempo definido de tramitação, tendo dependido da quantidade de pedidos realizados, que vem aumentando. Em verdade, as estatísticas mostram o grande número de pessoas que solicitam refúgio e não têm o seu pedido aceito, por não terem suas justificativas enquadradas no que diz a Convenção. De acordo com Lima (2017), a taxa de elegibilidade entre 2010 e 2014 foi de 50,1%, com variações que foram de 21,5%, em 2011, a 88,5%, em 2014. Em 2015, 43.871 pedidos de refúgio de haitianos foram arquivados após decreto que prorrogou o período de residência até 2017 (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2017). Até o final de 2017 ainda havia casos dos anos anteriores em tramitação, sendo mais de doze mil que deram entrada em 2014, mais de sete mil em 2013 e aproximadamente mil e quinhentos em 2012 e em 2011 (ACNUR, 2018).

O que se observa aqui é que a definição de refúgio no Brasil não tem acompanhado as necessidades atuais de todos os grupos de migrantes forçados. Arendt (1989) acredita que os direitos humanos deveriam estar acima da soberania dos Estados. Para ela:

Se um ser humano perde o seu status político, deve, de acordo com as implicações dos direitos inatos e inalienáveis do homem, enquadrar-se exatamente na situação que a declaração desses direitos gerais previa. Na realidade, o que acontece é o oposto. Parece que o homem que nada mais é que um homem perde todas as qualidades que possibilitam aos outros tratá-lo como semelhante. (ARENDR, 1989, p. 334)

A necessidade do refúgio é imediata e urgente, considerando as circunstâncias de migração forçada, e é garantida pelo princípio de *non refoulement* ou não rejeição, que protege aquele que se declara como refugiado de ser repatriado ou deportado de volta ao país de origem ou do qual sofre perseguição (ACNUR, 2019b). A lentidão do processo faz com que essas pessoas precisem esperar anos por uma resposta que pode

ser negativa. Dessa forma, todos os que estão em situação temporária no país precisam conviver ao mesmo tempo com a busca pela sobrevivência e adaptação e com a incerteza da permanência. Não possuem os benefícios e o tratamento especial que é dado a um turista, com pessoas os servindo e se esforçando em falar o seu idioma, e também não possuem a condição de residente permanente, para que possam definir um local de moradia, pensar numa educação continuada para os filhos e se planejar em longo prazo. A necessidade os faz viver um dia de cada vez.

## **Os Desafios da Integração Diante da Incerteza**

As demandas que envolvem as migrações forçadas, independentemente das legislações em vigor, passam por uma reflexão sobre o que é estar integrado à sociedade. O tempo que os solicitantes de refúgio vivem no Brasil esperando uma resposta do governo, ou até mesmo uma melhoria nas condições de vida do seu próprio país, para que possam regressar, de um modo geral é suficiente para que precisem criar uma rotina, estabelecer laços, vínculos afetivos com pessoas e com lugares.

O tratamento como semelhante é fundamental no processo de integração. É necessário levar em consideração o fato de que todos são seres humanos, não importa o local de origem. Há distinções que devem ser observadas no processo. Diferenças não apenas culturais, adquiridas a partir da convivência com determinados grupos, mas de caráter individual que não devem ser barreira para a criação de novos laços, de vivências que lhes proporcionem serem iguais mesmo diante das diferenças. A divergência de interesses, em especial os econômicos e territoriais, além da intolerância às diferenças são alguns dos fatores que dificultam a integração. Dessa maneira, este estudo buscará analisar o processo de integração a partir de três vertentes diferentes: a do Estado receptor; a da população do país receptor; e a do indivíduo migrante.

### *A Visão do Estado Receptor*

Dentro do contexto migratório, o Estado costuma se posicionar como o responsável pela proteção do território e da soberania nacional. Essa postura implica em uma manutenção do poder dentro da noção colonial de que povoamento é sinal de posse territorial e estrangeiros são vistos como invasores ou inimigos. Raffestin (1993), por meio de uma crítica a obras que propõem o poder centrado no Estado, aborda como o poder político do Estado-nação se constituiu a partir da tríade território, população e autoridade. Dentro da sua análise, o controle populacional a partir do conhecimento das taxas de natalidade, de mortalidade e de mobilidade são formas de exercer domínio sobre um determinado território.

Em se tratando da questão da mobilidade, este poder é exercido por meio dos rigorosos controles de fronteiras que bloqueiam a livre circulação e rejeitam a entrada de pessoas pelo perfil econômico e social, fatores que aumentam ou não a possibilidade de o estrangeiro ter a sua entrada e permanência autorizadas no país. Schiller e Salazar (2014) apontam a tentativa dos Estados de manterem as suas autoridades a partir do controle que demoniza ou glamoriza categorias de pessoas em regime de mobilidade por serem

migrantes ou turistas. No caso dos migrantes, a liberdade de ir e vir é cerceada e pessoas são julgadas e condenadas sem sequer terem cometido algum crime.

Durand e Massey (2003) abordam como os movimentos migratórios ocorrem, historicamente, baseados nos interesses do país receptor. Nos seus estudos sobre as migrações México–Estados Unidos, eles observam que a abertura pode ocorrer quando há interesse de importação de mão de obra ou controle de território. Raffestin (1993) apresenta como a questão das restrições à migração foi tratada, especialmente por países como Estados Unidos e Austrália. De acordo com ele, as restrições estabelecidas eram qualitativas e não quantitativas. Não importava a quantidade de migrantes, desde que o perfil dos grupos fosse conveniente ao Estado. As limitações, nestes casos específicos, buscavam a homogeneidade étnica, com o acesso livre para a entrada de brancos anglo-saxônicos.

O refúgio deveria representar a proteção, a segurança, porém, as políticas migratórias vêm transformando as fronteiras em grandes barreiras à sobrevivência e aos direitos humanos. Os direitos individuais garantidos pelas constituições de regimes democráticos são substituídos por uma liberdade vigiada ou mesmo pela falta dela ao atravessar a fronteira, mesmo que a travessia seja para outro país de regime democrático. Essa vigilância vem aumentando cada vez mais, com o discurso da soberania e da segurança nacional, que coloca os migrantes como responsáveis pelos problemas de segurança nos países, estereótipo que se reflete nas relações sociais e faz com que sejam criadas ainda mais políticas de restrição dentro de um círculo vicioso que parece não ter fim.

As políticas de securitização e militarização dos deslocamentos humanos, em especial para frear a migração indocumentada são baseadas em uma lógica que exclui socialmente e “descarta pessoas, lugares e bens considerados dispensáveis ou ameaçadores negando, no caso de pessoas, inclusive o direito de serem humanos. Cria, assim, contingentes de despossuídos” (FELDMAN-BIANCO, 2015, p. 21). É importante também destacar práticas sociais das áreas urbanas que, para Castles e Davidson (2010), tendem a segregar e a excluir. A propensão de que os recém-chegados passem a viver em localidades distantes dos grandes centros contribui também para diminuir as chances de mobilidade social já que ficam expostos à falta de infraestrutura de serviços de saúde, de educação, de lazer e ao estresse social com a exposição às áreas de violência urbana.

Essa lógica de exclusão dificulta ainda mais o processo de integração. Não se nega aqui a importância de políticas públicas nesse sentido, mas é necessário o devido cuidado para que essas políticas não tenham o efeito inverso. Na esfera das questões culturais, por exemplo, Canclini (2007) faz uma crítica a políticas que admitem a diversidade de culturas por meio de uma simples justaposição de grupos étnicos e/ou raciais e acabam reforçando a segregação.

Dentro desse contexto, o solicitante de refúgio e o portador de visto humanitário são e não são, estão e não estão. O cruzar a fronteira significa para esses grupos não ter para onde voltar. Ainda precisam ficar à mercê das políticas de Estado que nem sempre coadunam com as políticas das cidades onde eles estão, e são “empurrados” de um lado para outro, como mercadorias não necessárias que não se tem onde guardar. Estão em busca não só de proteção, mas de uma nova vida, na qual não precisem mais fugir e possam viver com um mínimo de dignidade. De acordo com Sayad (2008), a migração faz com que quem migra viva e não viva, considerando o cerceamento de muitos direitos

especialmente em relação aos cidadãos nacionais. Para ele, em uma democracia não deveria haver desigualdades perante a lei.

Gloria Naranjo Giraldo (2016) recorre à ideia de cidadanias transfonteiriças para questionar a naturalização do modelo nacionalista e soberano, no qual apenas aqueles que se enquadram no projeto de Estado-nação são considerados cidadãos. O modelo assimilacionista, que está relacionado a uma ideia de que os migrantes, ao longo do tempo e das gerações, devem passar por um processo de absorção dos costumes locais (COULON, 1995) ainda é fortemente reproduzido no cotidiano. Está estreitamente presente na ideia de que a nação deve ser uma comunidade cultural baseada em descendência, idioma e experiência histórica conforme apontam Castles e Davidson (2010). Isso se traduz na quase obrigatoriedade que o migrante tem de se comportar igual aos nacionais se quiser pertencer à comunidade, como também se manifesta nas diferentes formas de exclusão social.

Em 2017, foi aprovada a Lei nº 13.445 (BRASIL, 2019), conhecida como nova lei das migrações. Havia a necessidade de atualizar a defasada legislação brasileira sobre o tema. O texto, aprovado pelo Congresso e pelo Senado, trazia uma série de mudanças como a anistia aos estrangeiros indocumentados que já estivessem no Brasil, a livre circulação de indígenas que vivem em região de fronteira e a possibilidade de ingresso em carreiras públicas. Diversos artigos foram vetados pelo então presidente, Michel Temer, incluindo os mencionados. Apesar disso, a lei representou avanços no sentido de promover a integração por meio da acolhida humanitária, de facilitar o acesso à documentação e garantir o direito de manifestações públicas, por exemplo. Entretanto, mesmo os avanços garantidos pela nova lei podem estar em risco. A postura adotada pelo atual governo, com a saída do Pacto Mundial das Migrações é um primeiro sinal de que o Brasil pode estar caminhando para um retrocesso em relação ao tema. Em declaração, o atual presidente da república, Jair Bolsonaro, afirmou que: “Quem porventura vier para cá deverá estar sujeito às nossas leis, regras e costumes, bem como deverá cantar nosso hino e respeitar nossa cultura. Não é qualquer um que entra em nossa casa, nem será qualquer um que entrará no Brasil via pacto adotado por terceiros” (GONÇALVES, 2019). A ideia de soberania e de nação como algo baseado em costumes de um grupo homogêneo aparece de maneira clara no discurso que traz elementos assimilacionistas, especialmente quando se fala em estar sujeito aos costumes, o que hierarquiza e menospreza a diversidade da formação étnica e cultural brasileira.

Essa nova postura adotada em relação à política migratória contraria o texto da nova lei que, em seu artigo 3º, trata da política regida, entre outros princípios, pela proteção aos brasileiros no exterior. A adoção de políticas mais duras em relação aos migrantes que estão no Brasil pode fazer com que outros países apliquem o princípio da reciprocidade, o que atingiria diretamente os brasileiros. No artigo 4º, a nova lei menciona a questão das liberdades sociais, culturais, econômicas e civis, que poderia ser ferida no caso de uma exigência de que os migrantes abandonem os seus costumes e passem a viver de acordo com normas impostas.

Vale aqui ressaltar, dentro das circunstâncias apresentadas, que os direitos civis e as liberdades individuais deveriam abranger a todos, independentemente da sua nacionalidade e considerar as heterogeneidades individuais sem discriminar. Para Tejeda (2003)

a cidadania, como é vista atualmente é um momento de homogeneização, no qual as diferenças individuais são retraídas dos espaços de discussão.

A distinção entre cidadão nacional e estrangeiro foi usada para tentar justificar deportações em grupo que vinham acontecendo a partir de Roraima, ainda nos primeiros meses do aumento do volume de pessoas que atravessavam a fronteira em direção ao Brasil. Em 2016, centenas de venezuelanos foram deportados, o que causou uma mobilização do Ministério Público Estadual de Roraima diante das razões e das condições financeiras, emocionais e físicas nas quais se encontravam estas pessoas. Em 2 de março de 2017, foi publicada a resolução normativa nº 126 (CNlg, 2017), que permitiu a residência temporária por até 2 anos para pessoas de países limítrofes, o que passou a atender os venezuelanos. Vale ressaltar que, apesar de a Venezuela ser membro do MERCOSUL, o país não ratificou o acordo de residência firmado entre os países do bloco. Os venezuelanos que chegavam ao país entravam com visto de turista, o que impede a realização de atividade remunerada. E essa era a justificativa utilizada para as deportações, já que muitos deles ficavam nas ruas como vendedores ambulantes ou pedintes.

Em abril de 2018, foi iniciado o programa de interiorização, com o objetivo de desafogar os serviços públicos em Roraima, espalhando os migrantes em diversas regiões do país. Até o final do ano, foram deslocados 3.900 venezuelanos para 29 cidades (FONSECA, 2019). Com o apoio de diversos órgãos que compõem o sistema ONU – Organização das Nações Unidas, o governo brasileiro cede o avião e as instituições cuidam da seleção dos interessados e do acolhimento dessas pessoas no destino. Vale ressaltar que o trabalho formal é a condição para prorrogação da permanência dessas pessoas no Brasil com o vencimento dos visto. Os haitianos são os que mais têm registro formal. Eram 35.658 em 2017, de um total de 122.069 trabalhadores migrantes no mercado formal (ARAUJO; QUINTINO, 2018).

A importância e o papel do migrante vão muito além dos estereótipos construídos e que os consideram como pessoas que chegam para tomar os empregos dos moradores locais ou como coitados que estão fugindo de conflitos ou perseguições. Nina Glick Schiller (2010) traz o papel que os migrantes, sejam eles forçados ou não, podem ter na reestruturação econômica e espacial das cidades. Sua contribuição pode ir desde a criação de novas zonas imobiliárias até a mudança nos padrões de distribuição e de consumo. A garantia das condições de igualdade de direitos a todos os que vivem no território nacional, pode ser um vetor de desenvolvimento especialmente para as regiões menos centrais do país. O migrante forçado, muitas vezes qualificado, vai para onde há oportunidade de emprego e subsistência, incluindo as regiões mais carentes.

### *A Visão da Sociedade*

As políticas de securitização que impõem o controle migratório como questão de segurança nacional colocam o migrante, especialmente o de classes sociais menos favorecidas, como um inimigo, como se o país receptor estivesse vivendo uma real ameaça na qual “uma vez classificados pela opinião pública na categoria de potenciais terroristas, os migrantes se encontram além dos domínios e fora dos limites da responsabilidade

moral – e, acima de tudo, fora do espaço da compaixão e do impulso de ajudar” (BAUMAN, 2017, p. 38).

Ações que deveriam alimentar as redes de solidariedade criam um ambiente de hostilidade que dificulta ainda mais a integração. O cotidiano dos migrantes, independentemente da categoria em que as legislações os enquadrem, tem uma relação direta com as práticas das populações receptoras. Vale aqui ressaltar as dificuldades pelas quais passam esses grupos que, em sua maioria, já se deparam com a barreira do idioma e dos estereótipos criados sobre suas culturas, religiões, etnias além do estigma de “redutores de salários”. Isso se traduz não só na falta de solidariedade, mas também nas práticas discriminatórias mais veladas. Não se pode negar que a população receptora também desempenha um papel crucial no acolhimento, através das redes de solidariedade que vão se formando entre organizações de acolhimento e voluntários.

As redes de solidariedade emergem muitas vezes em contextos desfavoráveis de crises econômicas, de medo do outro num contexto onde a violência tem sido banalizada e as pessoas desconfiam cada vez mais umas das outras. O estrangeiro representa o desconhecido, e essa incógnita é para os dois lados. Solicitantes de refúgio e pessoas com visto humanitário vivem um limbo que passa não só pela aceitação legal, como pela aceitação social. O migrante forçado, por necessidade, precisa estabelecer relações de confiança nesse caminho que eles percorrem para a integração. Goettert (2010, p. 25) destaca que:

mais que relações amistosas, os contatos, vivências e experiências também indicam desencontros, tensões, conflitos, mal-entendidos e, quase sempre, positiva ou negativamente, o movimento mesmo dos pré-conceitos, das imagens e representações sobre o outro em seu duplo sentido: enquanto país e enquanto sujeito.

Os grupos aqui estudados possuem direitos limitados e, para conseguirem o acesso ao *status* e aos direitos de refugiado, precisam provar a insegurança ou a perseguição sofrida nos seus países. Durante o processo acabam vivendo isolados em espaços de confinamento para refugiados que normalmente ficam em locais distantes (CASTLES E DAVIDSON, 2010).

No estado de Roraima, fronteira com a Venezuela, o acolhimento é improvisado em lugares com poucas condições sanitárias. Com o início da participação da ONU no processo de acolhimento, os abrigos passaram a ter barracas que acomodam famílias inteiras. Em Pacaraima, município mais próximo da fronteira, os venezuelanos foram levados inicialmente para um galpão improvisado. Posteriormente, foi criado um abrigo de passagem que, em agosto de 2018, foi atacado por moradores locais, que agrediram e atearam fogo nos pertences, dinheiro e documentos dos migrantes. Chegou a ser noticiado que mais de 1.200 venezuelanos retornaram ao seu país de origem após o episódio (DW BRASIL, 2018). Em outubro de 2018, foi inaugurado o 13º abrigo do estado de Roraima, com capacidade para 1.000 pessoas. Até então, os outros abrigos acolhiam 5.500 pessoas (DAMASCENO, 2019).

O acolhimento é só o primeiro passo para a integração. Ager e Strang (2004) relacionam como indicadores de integração os seguintes fatores que eles separam por

categorias, apesar de não hierarquizá-las: condições e indicadores (emprego, moradia, educação, saúde); conexões sociais (vínculos sociais dentro de uma comunidade por identidade étnica, nacional ou religiosa, pontes sociais com membros de outras comunidades, *links* sociais com instituições governamentais ou não); facilitadores (língua e conhecimento cultural, segurança e estabilidade); base (direitos e cidadania).

Os solicitantes de refúgio e portadores de visto humanitário podem ter acesso ao sistema de saúde público e também de educação, bem como trabalhar e ter residência no Brasil. As conexões sociais costumam se iniciar a partir das instituições de acolhimento, especialmente no caso de quem não fala português. A secretaria de educação do estado de São Paulo elaborou uma cartilha de acolhimento, para professores e demais profissionais das escolas (DOCUMENTO, 2018), com o intuito de que os alunos migrantes sejam acolhidos de maneira respeitosa e integradora. Entre os temas de destaque da cartilha estão: o combate ao preconceito e à xenofobia; a comunicação além da língua falada; questões práticas da vida escolar; a intercompreensão entre línguas próximas; e o estudante imigrante com deficiência.

Algumas iniciativas mostram que há uma mobilização por parte de alguns setores da sociedade no intuito de integrar o migrante. Porém, o processo de integração desses grupos ainda passa por questões que envolvem racismo, burocracia, falta de boa vontade e, no caso do Brasil, muitas das dificuldades que também são enfrentadas pela própria população: violência nas grandes cidades, desemprego, desigualdades sociais, falta de capacidade de atendimento do sistema de saúde e sistema de educação ainda ineficiente, em especial quando se fala em acolhimento de pessoas com necessidades diferentes da maioria.

### *A Visão do Indivíduo que Migra*

No âmbito individual, do ponto de vista do solicitante de refúgio e do portador de visto humanitário, a mudança de país traz diversas questões que podem influenciar no seu processo de integração. Se as migrações já compreendem o encontro de uma diferente realidade, as migrações forçadas envolvem, além disso, o enfrentamento de uma realidade não desejada e num contexto muitas vezes de quebra de relações familiares, de relações de confiança. Eles precisam conviver com uma ruptura dessas relações e, ao mesmo tempo, necessitam estabelecer novas relações, muitas vezes em um país completamente diferente, no qual a maioria das pessoas fala outro idioma, professa outras religiões, vive outros costumes e rejeita o diferente. A urgência e a necessidade de integração se chocam com o sentimento de medo e desconfiança, por tudo o que já viveram anteriormente, e com os estereótipos criados sobre eles. O estereótipo muitas vezes é cruel porque generaliza e homogeneiza grupos de pessoas, que essencialmente são diferentes.

Essa diversidade se materializa também na subjetividade da experiência individual e na influência que as experiências vividas antes da partida podem ter na adaptação e na integração ao novo país. Tuan (1983, p. 10) destaca que a experiência está relacionada “à capacidade de aprender a partir da própria vivência”. Para Riaño (2008) o acesso à proteção humanitária e a integração variam conforme o contexto expulsor, as condições

sociais de quem migra, as fronteiras culturais, o tamanho e as condições da cidade receptora. Mesmo a história da cidade e a atitude das pessoas que vivem no local, segundo ela, podem influenciar na experiência migratória. A autora analisa a ideia do medo e de como as experiências de deslocamento e migração influenciam na adaptação e na construção das relações no novo ambiente. De acordo com ela, especialmente no caso de migrações forçadas em que o elemento coerção tem um forte peso na decisão de migrar, o medo é um componente importante para compreender como essas pessoas vivem as suas novas experiências.

A integração está diretamente relacionada à construção do lugar. A expulsão do seu território não significa obrigatoriamente que o indivíduo não possa construir um lugar que, independentemente da escala, esteja relacionado a uma apropriação afetiva que, de acordo com Tuan (1983), se desenvolve como uma composição entre a experiência individual e os grupos sociais. Essa experiência se concretiza em um espaço e suas características trazem ou não algum tipo de afeição. Independentemente do tempo, o autor destaca a intensidade da experiência como fator decisivo na afeição pelo lugar.

A integração não reside meramente no fato de a pessoa ter vivências cotidianas que garantam sobrevivência além da que teria se tivesse permanecido no seu país. A integração, muito além, traz a ideia de construção do lugar. Ao viver em um lugar que não ajudou a construir, não participou da história, o sujeito passa por um processo de alienação e, posteriormente, “o processo de alienação vai cedendo ao processo de integração e de entendimento, e o indivíduo recupera a parte do seu ser que parecia perdida” (SANTOS, 2006, p. 222).

Por outro lado, o indivíduo que migra traz consigo a sua própria história de vida e as suas expectativas em relação ao futuro, apesar da incerteza que o processo de solicitação de refúgio ou o visto humanitário trazem. Histórias de violência vivida por outros migrantes, por exemplo, podem agravar ainda mais o trauma de pessoas que saíram do seu país fugindo da violência da guerra. Em 2012, a estudante angolana Zulmira Cardoso foi assassinada em um bar onde estava com amigos compatriotas, em São Paulo. Brasileiros, após tecerem insultos xenofóbicos e racistas contra o grupo, deixaram o bar e retornaram alguns minutos depois em um carro, disparando com uma arma de fogo contra os angolanos. Por outro lado, nas experiências de pessoas que fogem da perseguição de regimes ditatoriais ou de culturas extremamente patriarcais, a liberdade de expressão pode ser um facilitador para que o indivíduo se sinta integrado.

O Brasil vem caminhado no sentido de promover o acolhimento dos migrantes, porém ainda não dispõe de infraestrutura para oferecer os serviços básicos para todos (mesmo para os brasileiros). As conexões sociais geralmente são realizadas a partir das instituições de acolhimento e organizações não governamentais, que encaminham para emprego, ajudam com o idioma, participam ativamente na luta pelos direitos dos migrantes, já que, até a aprovação da nova lei das migrações, eles eram proibidos de fazer reivindicações e se manifestar publicamente.

Toda migração forçada gera sentimentos adversos de coragem e medo, de alívio e de apreensão que trazem consigo, no caso dos grupos aqui estudados, a incerteza. A integração exige um esforço de todas as partes, especialmente a do próprio migrante que

precisa se manter firme em um processo que pode ser traumático ou mesmo ser em vão. A política atual tem acolhido em curto prazo, mas rejeitado a maioria dos pedidos de refúgio. As opções para essa maioria são: estar sempre preparado para migrar de novo ou viver na invisibilidade e desamparo da permanência indocumentada.

## Conclusão

As legislações atuais e o tratamento nacionalista que se dá ao deslocamento internacional de pessoas ainda tem o componente muito forte da soberania e dos migrantes como invasores do território, que podem comprometer a segurança e exterminar as “imaculadas” identidades nacionais. É necessário repensar e reavaliar as políticas de fronteira que tratam como culpados pessoas que não cometeram crimes. Políticas que, atualmente, se refletem em sentimento de insegurança por parte da população que hostiliza indivíduos sem sequer conhecer as suas histórias. Políticas que impactam diretamente na percepção e no sentimento do migrante sobre o seu novo espaço de vivências. Políticas que buscam satisfazer os interesses do Estado, na medida em que o comitê de decisão sobre os pedidos de refúgio tem, em sua maioria, representantes de órgãos governamentais.

O processo de integração no Brasil ainda está submetido a uma lógica assimilacionista e discriminatória. A sanção da nova lei das migrações, apesar de trazer avanços, teve mais artigos vetados do que o esperado. O programa de interiorização é uma tentativa de minimizar a sobrecarga nos serviços públicos do estado de Roraima, porém ainda é necessário realizar um estudo mais aprofundado sobre as condições em que os interiorizados são realocados de cidade. O visto humanitário e a regulamentação da residência temporária de venezuelanos são estratégias paliativas para desafogar o sistema de refúgio, porém não se leva em consideração o que acontecerá com essas pessoas com o término dos prazos estabelecidos.

Dentro da perspectiva da subjetividade do processo de integração, não se integrar ou se integrar precisa ser uma escolha, um direito. Não necessariamente nos afeiçoamos aos lugares, e a decisão de deixar ou de permanecer precisa ser do indivíduo. A expulsão não deveria ser uma opção. É nesse sentido que as vivências e as experiências são importantes partes do processo de construção do lugar. É importante abrir as mentes para questões que ainda obstruem o processo de integração.

Há muitos desafios a serem enfrentados nesse percurso: superação da ideia do nacionalismo que fala em proteção de identidades nacionais como se as identidades e as culturas fossem estáticas e não já sofressem a influência das redes de tecnologia e informação e do processo de globalização; busca pela minimização do condicionamento competitivo do mundo capitalista, que faz com que as pessoas vejam o outro como concorrente ou inimigo; superação de comportamentos que inferiorizam as minorias e que repercutem tanto no tratamento da sociedade em relação ao migrante, como na sua autoestima. Os desafios não são simples e passam principalmente pelo respeito às diferenças e pela humanização do tratamento ao migrante. O Estado, a sociedade e o migrante, todos têm a sua parcela de responsabilidade e comprometimento com a integração.

## Referências Bibliográficas

ACNUR. *Coletânea dos instrumentos de proteção nacional e internacional de refugiados e apátridas*. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Lei\\_947\\_97\\_e\\_Coletanea\\_de\\_Instrumentos\\_de\\_Protecao\\_Internacional\\_de\\_Refugiados\\_e\\_Apatridas.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Lei_947_97_e_Coletanea_de_Instrumentos_de_Protecao_Internacional_de_Refugiados_e_Apatridas.pdf). Acesso em: 15 jan. 2019a.

\_\_\_\_\_. *Convenção relativa ao estatuto dos refugiados*. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 15 jan. 2019b.

\_\_\_\_\_. *Refúgio em números*. Disponível em: [http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/refugio-em-numeros\\_1104.pdf](http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/refugio-em-numeros_1104.pdf). Acesso em: 23 jul. 2018.

AGER, A.; STRANG, A. *Indicators of integration: final report*. Londres: Home Office, 2004.

ARAUJO, D.; QUINTINO, F. Migrantes no mercado de trabalho formal brasileiro: análise a partir da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). In: CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M. *Migrações e mercado de trabalho no Brasil*. Relatório Anual 2018. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília: OBMigra, 2018.

ARENDRT, H. *Origens do totalitarismo: antissemitismo, imperialismo e totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

BAUMAN, Z. *Estranhos à nossa porta*. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

BRASIL. *Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm). Acesso em: 15 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm). Acesso em: 12 out. 2017.

CANCLINI, N. G. *Diferentes, desiguais e desconectados*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.

FONSECA, C. E. *Operação acolhida: histórico*. Publicado em 28/12/2018. Disponível em: <http://www.casacivil.gov.br/operacao-acolhida/historico>. Acesso em: 17 jan. 2019.

CASTLES, S.; DAVIDSON, A. Immigration, minority formation and racialization. In: *Citizenship and migration: globalization and the politics of belonging*. Nova York: Routledge, p. 54-83, 2010.

\_\_\_\_\_. La política internacional de la migración forzada. In: *Migración y Desarrollo*, n. 1, 2003.

CNIg. *Resolução Normativa nº 126 de 02 de março de 2017*. Diário Oficial da União nº 43, 3 de março de 2017. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/1106>. Acesso em: 27 jan. 2018.

COULON, A. *A Escola de Chicago*. Papirus: Campinas, 1995.

DAMASCENO, R. *Novo abrigo expande acolhimento de venezuelanos em Boa Vista*. Publicado em 23/10/2018. Disponível em: <http://www.casacivil.gov.br/central-de-conteudos/noticias/2018/outubro/novo-abrigo-expande-acolhimento-de-venezuelanos-em-boa-vista/view>. Acesso em: 17 jan. 2019.

DOCUMENTO orientador CGEB/NINC. *Estudantes imigrantes: acolhimento*. São Paulo: CAESP/NINC, 2018.

DURAND, J.; MASSEY, D. El núcleo básico de la migración México-Estados Unidos. Premisas para entender y explicar el proceso. In: DURAND, J.; MASSEY, D. *Clandestinos*. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI. México: Miguel Ángel Porrúa Librero Editor y Universidad Autónoma de Zacatecas, p. 45-61, 2003.

DW BRASIL. *Após conflito, mais de 1.200 venezuelanos deixam Roraima*. Publicado em 19/08/2018. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/ap%C3%B3s-conflito-1200-venezuelanos-deixam-roraima/a-45138649>. Acesso em: 10 dez. 2018.

FELDMAN-BIANCO, B. *Deslocamentos sociais, ciência e cultura*. São Paulo: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), v. 67(2): 20-53, 2015.

GLICK-SCHILLER, N.; SALAZAR, N. B. Regimes of mobility: across the globe. In: GLICK-SCHILLER, N.; SALAZAR, N. B. (eds.). *Regimes of mobility: imaginaries and relationalities of power*. Nova York: Routledge, p. 1-36, 2014.

\_\_\_\_\_. A global perspective on migration and development. In: GLICK-SCHILLER, N.; FAIST, T. (eds). *Migration, development and transnationalization*. Nova York-Oxford: Berghman Books, p. 22-62, 2010.

GOETTERT, J. D. Paradoxos do lugar mundo: brasileiros e identidades. In: SPOSITO, E. S.; BOMTEMPO, D. C.; SOUSA, A. A. *Geografia e migração: movimentos, territórios e territorialidades*. São Paulo: Expressão Popular, p. 15-36, 2010.

GONÇALVES, C. Bolsonaro confirma revogação da adesão ao Pacto Global para Migração. In: *Agência Brasil*. Publicado em: 09 jan. 2019. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-01/bolsonaro-confirma-revogacao-da-adesao-ao-pacto-global-para-migracao>. Acesso em: 10 jan. 2019.

Daniela Araujo Virgens

LIMA, J. B. Panorama do refúgio. In: *Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados*. Brasília: Ipea, p. 37-73, 2017.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Refúgio em números*. Disponível em: [http://www.justica.gov.br/noticias/brasil-tem-aumento-de-12-no-numero-de-refugiados-em-2016/20062017\\_refugio-em-numeros-2010-2016.pdf](http://www.justica.gov.br/noticias/brasil-tem-aumento-de-12-no-numero-de-refugiados-em-2016/20062017_refugio-em-numeros-2010-2016.pdf). Acesso em: 14 set. 2017.

NARANJO, G.G. Políticas del disenso y luchas migrantes: una aproximación a las prácticas emergentes de ciudadanías transfronterizas. In: *Colombia Internacional 88*. Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes, p. 57-78, 2016.

OIM. *Glossário sobre migração*. Disponível em: <http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2017.

RAFFESTIN, C. *Por uma geografia do poder*. Trad. Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

RIAÑO, P. Trayectos y escenarios del miedo y las memorias de las personas refugiadas y desplazadas internas. In: RIAÑO; P.; VILLA, M. (eds.). *Poniendo tierra de por medio: migración forzada de colombianos en Colombia, Ecuador y Canadá*. Medellín: Corporación Región – The University of British Columbia, p. 383-418, 2008.

SANTOS, M. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2006.

SAYAD, A. Estado, nación e inmigración: el orden nacional ante el desafío de la inmigración. In: *Apuntes de Investigación del CECYP*, v. 12, n. 13, p. 101-116, 2008.

TEJEDA, J. L. Ciudadanía, derechos sociales y multiculturalismo. In: JURADO, R. G.; RENTERÍA, J. F. (coords.). *La democracia y los ciudadanos*. México DF: Universidad Autónoma Metropolitana, 2003.

TUAN, Yi-Fu. *Espaço e lugar: a perspectiva da experiência*. Trad. Livia de Oliveira. São Paulo: DIFEL, 1983.

Recebido em: 30/07/2018

Aceito em: 29/12/2018