

A LINGUAGEM COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA MIGRATÓRIA

Pablo Ceriani Cernadas

- *Notas críticas sobre o conceito de “migrante econômico” e seu impacto na violação de direitos*

RESUMO

Este artigo pretende examinar criticamente, a partir de uma perspectiva de direitos humanos, o processo de construção e utilização de determinados conceitos no campo das migrações internacionais. Destaca, em primeiro lugar, a contradição entre vários termos e a realidade que supostamente explicam ou definem. Em segundo lugar, torna visível como esses conceitos desempenham uma dupla função: ocultar outros aspectos dessa realidade, e legitimar políticas e decisões que se apresentam como reação necessária aos fatos definidos de forma fragmentada, quando não distorcida. Por trás dos conceitos e políticas que buscam legitimar, são constatados graves e múltiplos impactos aos direitos humanos de pessoas migrantes, requerentes de asilo e refugiadas.

Esta análise sobre práticas discursivas e políticas migratórias prestará especial atenção a um conceito utilizado de maneira ampla pela imprensa internacional e por diversos atores sociais e políticos: os “migrantes econômicos”. Nos últimos dois anos, esse conceito chegou talvez à sua máxima expressão, no calor das respostas dadas ao contexto de migração de dezenas de milhares de crianças e adolescentes da América Central aos Estados Unidos em meados de 2014, assim como, um ano depois, ao deslocamento a partir da Síria e outros países do Oriente Médio e África em direção à Europa.

PALAVRAS-CHAVE

Política migratória | Migrantes econômicos | Direitos humanos | Mediterrâneo | América Central | México

O objetivo da Novilíngua não era somente fornecer um meio de expressão à visão de mundo e formas de pensamento características dos simpatizantes do Ingsoc, mas também tornar todos outros modos de pensamento impossíveis (...)

Isso foi feito, em certa medida, pela invenção de novas palavras, mas principalmente pela eliminação de palavras indesejadas e retirada de significados não ortodoxos dessas palavras que permaneceram e, na medida do possível, de todos significados secundários sejam quais fossem eles. Para dar um único exemplo. A palavra LIVRE ainda existia na Novilíngua, mas só podia ser utilizada em contextos como “Este cão está livre de pulgas” ou “Este campo está livre de ervas daninhas.” Ela não podia ser empregada em seu antigo sentido de “politicamente livre” ou “intelectualmente livre (...)

O alfabeto B consistia de palavras que tinham sido deliberadamente criadas para fins políticos (...)

Nenhuma palavra no alfabeto B era ideologicamente neutra. Um grande número de palavras eram eufemismos.
(George Orwell, 1984)

Quero fazer um apelo a todos potenciais migrantes econômicos ilegais de onde quer que vocês sejam. Não venham para a Europa.
(Donald Tusk, Presidente do Conselho Europeu, 3 de março de 2016)

Vocês têm que entender, que ninguém coloca seus filhos em um barco a menos que a água seja mais segura do que a terra.
(Warsan Shire, Home)

• • •

1 • Introdução

Inicialmente, este artigo inclui algumas reflexões sobre as estratégias discursivas que caracterizam a narrativa contemporânea sobre as migrações, especialmente quanto a políticas migratórias. Em especial, analisa o papel que tem a produção de eufemismos, destacando-se aqueles relativos a dispositivos de controle migratório, como a detenção e expulsão de migrantes. Em seguida, será possível perceber o erro de classificar a mobilidade de pessoas entre duas categorias – refugiados e migrantes econômicos – incomparáveis entre si, assim como o caráter tendencioso e reducionista do termo “migrante econômico” para descrever uma realidade complexa e multidimensional. Posteriormente destaca-se brevemente como esse conceito se vincula com uma visão obsoleta e que

desconsidera noções como a de “migração forçada” e a chamada “necessidade de proteção internacional”, a qual exige uma revisão urgente. Será evidenciado também o que o conceito de “migrante econômico” oculta, em especial a diversidade e magnitude de violações de direitos básicos que pressionam milhões de pessoas a saírem de seus países.

Em seguida será examinado o problema central do conceito “migrante econômico”, ou seja, o fato de que, ao omitir qualquer tipo de explicação a partir de uma perspectiva de direitos, o termo contribui para a justificativa e legitimação das respostas dadas pelos Estados diante das migrações, de forma crescente, em quase todas as regiões do mundo. Essas respostas têm impactado significativamente não apenas na negação do direito humano de deixar o país, mas também no aumento dos riscos nos países de trânsito e, especialmente, na multiplicação de medidas arbitrárias de detenção e expulsão de migrantes, requerentes de asilo, e inclusive pessoas reconhecidas como refugiadas.

Nesse contexto, será argumentado que a classificação e separação contundente entre migrantes e refugiados, ou entre migração econômica e migrações forçadas, juntamente com outros conceitos, conduziram, por um lado, à crescente desproteção dos direitos das pessoas migrantes e, por outro lado, paradoxalmente, a pôr em crise o direito humano ao asilo e uma de suas principais formas de materialização – o estatuto dos refugiados.

Como conclusão, busca-se observar essa problemática a partir do paradigma oposto, ou seja, sobre os possíveis efeitos positivos, a curto e longo prazo, de uma mudança de narrativa sobre a mobilidade internacional de pessoas. Com base na ideia de uma governabilidade das migrações que pretenda ser coerente, eficaz, tolerante e, especialmente, respeitosa dos princípios e obrigações de direitos humanos, requer-se inevitavelmente uma mudança substancial nas práticas discursivas.

2 • Políticas migratórias: terreno fértil para eufemismos

O conceito “migrante econômico” constitui mais um exemplo de uma peculiaridade das políticas migratórias nos últimos anos: o uso de eufemismos. Por meio desses eufemismos são elaboradas formas discursivas com determinados objetivos político-comunicacionais, os quais geram consequências em pelo menos dois planos: primeiro, em legitimar determinado enfoque da política migratória, geralmente com viés de segurança; e segundo, consequentemente, em afetar direitos e garantias de pessoas que migram ou tentam migrar.

Segundo Gallud Jardiel, no âmbito político os eufemismos são *noções adulteradas* que podem ter como objetivo uma forma de manipulação social.¹ Sánchez destaca que essa ferramenta linguística de manipulação está destinada à “persuasão massiva dos cidadãos (...) utilizada como instrumento para disfarçar a realidade”.² Alguns eufemismos buscam invisibilizar, camuflar, descrever algo de uma maneira diferente, ocultando ou desvirtuando toda ou parte

da realidade; trata-se de uma construção discursiva que busca gerar uma reação a um fato ou fenômeno, que seria outro se essa realidade fosse denominada ou explicada de outra forma.

Essas características dos eufemismos no campo político são constatadas claramente no âmbito das políticas migratórias. Nas palavras de Van Dijk, “a bem conhecida figura retórica do eufemismo, um movimento semântico de mitigação, desempenha um papel importante quando se refere aos imigrantes”.³ Isso ocorre com especial intensidade na linguagem utilizada por muitos países para se referir aos dispositivos de controle da migração, especialmente quanto aos dois mecanismos principais de resposta à migração irregular: a privação de liberdade e a deportação do país.

Ao observar os dispositivos elaborados para a privação da liberdade de uma pessoa por razões migratórias, encontramos palavras como as seguintes: *detenção, retenção, assecuramento, alojamento, estadia, apreensão cautelar, internação, albergar, acomodar*, etc. Quanto aos lugares onde essas medidas são aplicadas (além de casos em que migrantes são detidos em delegacias de polícia ou prisões), pode-se identificar nomes como Centro de recepção, Estação migratória, Centro de apreensão/acolhimento temporário, Albergue, ou, entre outros, Centro de internação de estrangeiros. Em outros idiomas também se observa a mesma criatividade: *Immigration Housing Facilities, Immigration Transit Accomodation, Removal Centers, Foreigners Guesthouses, Family Residential Centers, Zone de Rétention, Local/Centre de Rétention Administrative, Centro di Accoglienza, Centro di Identificazione ed Espulsione*, etc.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) é bem claro nessa matéria. Segundo a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o conceito “privação da liberdade abrange qualquer forma de detenção, encarceramento, institucionalização ou custódia de uma pessoa (...) ordenada por ou sob o controle de fato de uma autoridade judicial ou administrativa ou qualquer outra autoridade, seja em instituição pública ou privada, na qual não se possa dispor de sua liberdade ambulatorial. Entende-se entre essa categoria de pessoas, não apenas as pessoas privadas de liberdade por delitos ou por infrações e descumprimento da lei (...) mas também as pessoas que estão sob a custódia e responsabilidade de certas instituições, tais como: (...) centros para migrantes, refugiados, requerentes de asilo ou refúgio, apátridas e indocumentados; e qualquer outra instituição similar destinada à privação de liberdade de pessoas.”⁴

Portanto, sem prejuízo da denominação utilizada em cada país, não há dúvida de que quando uma pessoa migrante se encontra em um estabelecimento por decisão de uma autoridade pública no âmbito de um procedimento migratório, e não pode sair de lá voluntariamente, está privada de sua liberdade. Como resultado, todas as normas, princípios e deveres relativos ao direito à liberdade e proibição de detenção arbitrária devem ser aplicados, sem exceção alguma. Devido a limitações de espaço, aqui não será discutido em detalhe a análise da privação da liberdade de migrantes, um dos sintomas mais graves da profunda crise em matéria de direitos humanos das pessoas migrantes e requerentes de asilo. Vale mencionar pelo menos que, embora o principal problema seja a detenção em si mesma de milhões de pessoas por razões administrativas, essas práticas são agravadas porque na maioria dos

casos isso ocorre sem sequer as mínimas garantias substantivas (princípio da legalidade, por exemplo) e formais (garantias de devido processo legal).

O uso generalizado de eufemismos para (não) se referir à detenção migratória está intimamente vinculado com essa tendência perturbadora. Esses eufemismos escondem uma realidade, em duplo sentido: jurídica, ao tentar não apresentar essas práticas como uma privação de liberdade; e fática, ao não descrever como realmente acontece de fato. Eles também procuram legitimar tal medida, porque se mostra como uma medida de proteção (ou pelo menos não de coerção) ou porque se explica a partir de outras estratégias discursivas (por exemplo, a migração como uma ameaça). Enfim, contribuem para omitir os direitos e garantias que deveriam garantir em tais casos. O raciocínio é simples: se a pessoa não está privada da liberdade, por que então deveriam ser aplicadas as normas e princípios previstos para tais circunstâncias?

Algo similar ocorre com as medidas destinadas a transferir uma pessoa migrante de maneira forçada para outro país, de um país de destino ou de trânsito, ou inclusive águas internacionais. Encontramos termos como deportação, repatriação, expulsão, retorno voluntário, retorno assistido, devolução, traslado, entre outros. São formas variadas de denominar o que na prática, e especialmente no plano jurídico, é a aplicação de uma medida sancionatória que afeta os direitos fundamentais de uma pessoa. Primeiro, a liberdade, ao transferir forçadamente, mas também muitos outros direitos em jogo, conforme cada caso, como a vida familiar, a moradia, os direitos trabalhistas, os direitos das crianças, ou inclusive o direito à integridade física e à vida.

A aplicação dessas sanções também se caracteriza pela negação ou limitação das garantias de devido processo, as quais deveriam ser asseguradas em qualquer procedimento pelo qual uma autoridade pretende impor uma sanção ou pena a uma pessoa. Em alguns casos, trata-se de práticas de expulsão sem qualquer procedimento, afetando inclusive o direito ao asilo e o princípio de não-devolução.⁵ Da mesma forma, em outro trabalho analisamos o papel que desempenham os eufemismos para legitimar a detenção e expulsão de dezenas de milhões de crianças e adolescentes migrantes do México para América Central.⁶

Na próxima seção será examinado um eufemismo que, tendo recebido uma crescente atenção nos últimos anos, contribui para legitimar essas práticas: os “migrantes econômicos”.

3 • O conceito “migrante econômico”: juridicamente inexistente, reducionista e equivocado

No decorrer de 2015, no contexto da atenção global da mídia para a mobilidade de milhões de pessoas entre os países da África e Oriente Médio, e de lá para a Europa, ocorreram diversas discussões políticas, acadêmicas e jornalísticas sobre esse deslocamento, afetado em boa parte pelo conflito armado na Síria. As tentativas de explicar a distinção entre

“refugiados” e “migrantes econômicos” tomaram um lugar central. Devido ao impacto nas medidas adotadas desde então, é necessário fazer algumas reflexões sobre o tema.

Para a Organização Internacional para as Migrações (OIM), “migrante econômico” se refere a “uma pessoa que, tendo deixado seu lugar de residência ou domicílio habitual, busca melhorar seu nível de vida, em um país diverso ao de origen. (...) distingue-se do “refugiado” que foge por perseguição ou do refugiado de fato que foge por violência generalizada ou violação massiva dos direitos humanos. Também se usa para fazer referência a pessoas que tentam ingressar em um país sem permissão legal e/ou utilizando de má-fé procedimentos de asilo”.⁷ O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), ao tratar da distinção “entre um refugiado e um migrante econômico”, afirma que “um migrante abandona seu país voluntariamente, em busca de uma vida melhor. Para um refugiado, as condições econômicas do país de asilo são menos importantes que sua segurança”.⁸

Vários especialistas, jornalistas e políticos têm feito e/ou lançado uma descrição similar, com mais ou menos nuances, em relação a essas duas supostas “categorias” de pessoas que migram. Veremos em seguida por que o termo “migrante econômico” é um conceito juridicamente inexistente, reducionista, equivocado e representa uma visão ultrapassada e anacrônica. Em seguida, discutiremos as consequências negativas de sua utilização, especialmente no campo das políticas migratórias e de asilo.

3.1 – Uma categoria juridicamente inexistente

O conceito “migrante econômico” não tem nenhum tipo de definição ou base jurídica. E isso não é um tema irrelevante, já que seu uso recorrente tem sido feito em comparação ou contraposição a outro termo que sim tem uma conotação jurídica, baseada na Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e sua implementação desde então.

Enquanto não há nenhuma dúvida sobre a possibilidade de determinar os elementos que configuram o “status de refugiado”, o uso comparativo de ambos os conceitos é um exercício inadequado e sem razão de ser, dada sua natureza – de origem e finalidade – visivelmente diferente. Esses conceitos não foram criados de forma simultânea, nem da mesma maneira: enquanto um surge de uma Convenção Internacional (sem prejuízo de seu uso anterior), o outro tem origem no âmbito das práticas e estratégias de construção de comunicação.

O conceito “refugiado”, tendo uma clara definição jurídica, inclui uma gama de princípios, regras e normas emanadas pelo Direito Internacional de Refugiados (DIR) e DIDH. A questão é, então, quais seriam os elementos que definem a migração econômica, para fins de identificação das normas que a regulam, os direitos dessas pessoas e as obrigações dos Estados em relação a elas. O problema, que será posteriormente desenvolvido, é que apesar de não ser uma categoria jurídica, o conceito de “migrante econômico” tem sido utilizado para explicar e justificar medidas que têm uma profunda implicação no direito internacional.

3.2 – Um conceito reducionista e equivocado

O caráter tendencioso do conceito “migrante econômico” é dado pelo fato de atribuir a apenas um aspecto - o econômico - a decisão de uma pessoa ou família migrar, tornando invisível a natureza multidimensional desses deslocamentos. Inúmeros relatórios e análises elaborados por organismos governamentais, órgãos das Nações Unidas, ou da União Europeia ou da Organização dos Estados Americanos (OEA), assim como especialistas sociais e acadêmicos têm reiterado por diversas vezes que a migração ocorre por uma combinação complementar de fatores, não obstante em cada caso haja um ou mais fatores que são determinantes para a decisão de migrar.

Tenta-se explicar, no cenário atual, a mobilidade de dezenas de milhões de pessoas devido à mera razão “econômica”, embora exista uma extensa lista de fatores muito além dessa variável. Realmente, caberia observar a relevância do fator econômico nas migrações atuais, mas com um sentido muito diferente. De fato, sua incidência é mais claramente verificada ao observar o sistema econômico vigente e seu impacto sobre os fatores estruturais dos processos de migração (guerra, violência social e institucional, pobreza, desigualdade, necessidades do mercado de trabalho informal, redes de exploração e tráfico de pessoas, etc.). A importância do caráter econômico, em vez da motivação individual daqueles que migram, estaria nas assimetrias entre países e regiões, as quais por sua vez têm um impacto sobre a (in)estabilidade institucional e fracasso de políticas de desenvolvimento humano sustentáveis e inclusivas nos países de origem. Essas razões são inerentemente associadas com outros fatores (conflitos armados, corrupção, violência social) que então, conjuntamente, conduzem ao deslocamento.

Assim, a conceituação da migração como “econômica” é não só juridicamente irrelevante, mas também seriamente tendenciosa e equivocada, demonstrando uma visão míope que (como será analisado em seguida) atende a alguns objetivos. A migração é um fenômeno estrutural que sem dúvida responde a múltiplas causas que, combinadas, são verificadas sem exceção nos casos de pessoas que migram atualmente em condições de vulnerabilidade (conceito que tem sim conotações jurídicas).

A partir de uma perspectiva de direitos humanos, a *vulnerabilidade* no contexto da migração se refere às circunstâncias determinadas pelo impacto negativo aos direitos básicos. As causas que levam à migração e determinam como se migra - de forma irregular, precária, arriscada -, assim como as condições de vida de migrantes no país em que transitam ou residem, são aquelas que criam ou aprofundam essa vulnerabilidade, mensurável pelos direitos que efetivamente exercem ou, melhor dizendo, que lhes são negados ou limitados. A vulnerabilidade não está na pessoa, ou em determinada condição de cada pessoa - nacionalidade, sexo, idade, origem étnica, etc. - mas sim nas restrições em seus direitos humanos, muitas vezes impostas baseadas nesses fatores.

É no mínimo equivocado que as migrações que hoje em dia ocorrem em contextos dramáticos - Mar Mediterrâneo, território mexicano, etc. - sejam atribuídas a fatores econômicos. A realidade dos países de origem demonstra circunstâncias profundamente mais complexas e graves, em que

uma elevada percentagem da população está privada dos direitos humanos mais básicos. Isso é evidenciado claramente em relatórios de organismos especializados sobre os países de origem das pessoas que têm se deslocado para a Europa.⁹ Alguns se referem diretamente ao modo em que a privação de direitos conduz ao deslocamento massivo.¹⁰ Na região das Américas, relatórios de agências da ONU e da OEA,¹¹ ou pesquisas realizadas por atores sociais e acadêmicos,¹² coincidem em corroborar a complementaridade dos motivos para o deslocamento na região - em especial de crianças e adolescentes-, e a multiplicidade dos direitos afetados na origem, trânsito e destino.

Nessas circunstâncias, que afetam os aspectos mais básicos da dignidade humana, como é possível classificar o deslocamento como “econômico” pelo simples fato de que a situação de cada pessoa não se ajustaria ao artigo 1º da Convenção de 1951? Consideremos um caso hipotético: uma pessoa migra depois de ter sido privada sistematicamente de seus direitos básicos (trabalho, saúde, moradia adequada, educação, etc.) e, em tais circunstâncias, de vários direitos civis e políticos elementares; tudo isso por causa de sua origem étnica. No entanto, sua vida ou integridade física não estão em perigo iminente por perseguição estatal ou por um terceiro. Então seria um migrante econômico? Poderíamos dizer que essa pessoa atravessa países, desertos e mares, ou sofre humilhações diversas, somente para mudar sua televisão, ter um aumento em seu salário ou qualquer outro benefício econômico?

Trata-se então de compreender, por um lado, essa multidimensionalidade que colide com os conceitos da narrativa sobre a migração que reduzem o fenômeno a um único aspecto e ocultam a relação intrínseca entre fatores que demonstram a negação do direito humano ao desenvolvimento a um percentual significativo da população mundial. A interdependência dos direitos afetados como causa da migração é, assim, ignorada por meio de categorias conceituais que restringem qualquer tipo de linguagem de direitos, criam obstáculos para que as causas sejam tratadas de forma oportuna e integralmente, e legitimam políticas migratórias restritivas.

3.3 – Uma visão defasada

Os problemas relacionados às formas de distinção entre “refugiados” e “migrantes econômicos” evidenciam a necessidade de revisar outros conceitos referentes à mobilidade internacional de pessoas, os quais precisam ser revisitados no contexto atual.

Nas palavras de Zetter, as dinâmicas do deslocamento da população no mundo contemporâneo são profundamente diferentes das circunstâncias em que foram aprovadas a Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967. A crescente complexidade e as lógicas indiscriminadas de violência, conflito e perseguição, juntamente com fatores como pobreza e má governança, produzem migração involuntária, sendo muitas vezes uma combinação de fatores que estão no centro do deslocamento. No entanto, muitas pessoas que migram estão fora das categorias previstas nas regras que definem de forma muito limitada os desafios e necessidades de proteção, enfatizando questões conceituais sobre a evolução e extensão da interpretação da proteção das pessoas forçadamente deslocadas.¹³ Para Delgado Wise, o desenvolvimento desigual no contexto neoliberal gera um novo tipo de migração, que

pode ser caracterizada como forçada, por meio de condições de natureza estrutural que promoveram a migração massiva de populações excluídas e marginalizadas.¹⁴

Por outro lado, de acordo com Cielis e Aierdi, “muitos movimentos migratórios são categorizados como voluntários ou econômicos quando poderiam ser considerados forçados à luz desses instrumentos [do DIDH] (...) há necessidade urgente de chegar a um consenso sobre uma definição inclusiva de deslocamento forçado que leve em conta a violação de direitos econômicos, sociais e culturais (...) entendemos que existem elementos suficientes do Direito Internacional dos Direitos Humanos para considerar que um movimento iniciado em razão de uma grave violação de direitos humanos possa ser considerado forçado; que essa violação de direitos não se refere apenas aos direitos civis e políticos, mas também aos direitos econômicos, sociais e culturais.”¹⁵

Na verdade, a interpretação restritiva da *migração forçada* - limitando-a ao estatuto de refugiado - de alguma forma está ligada a um olhar distorcido e desigual dos direitos humanos. O histórico debate entre direitos civis e políticos de um lado, e os direitos econômicos, sociais e culturais de outro lado, tem respondido às prioridades que contribuíram para preservar os níveis de assimetria existentes em termos de distribuição de riqueza e poder globalmente e dentro dos países. A discussão que propõe este trabalho vem representar outra modalidade em que se expressa esse debate, pela maneira diferente em que se responde ao impacto negativo a uns e outros direitos, à invisibilidade da interdependência entre os direitos e nas práticas que violam os direitos, assim como as diferentes respostas - inclusive o discurso - à migração, as quais produzem os abusos a esses direitos.

Isso também leva à necessidade de rever o conceito de “pessoa com necessidade de proteção internacional”. Ultimamente tem sido disseminada uma interpretação limitada pela qual se faria referência apenas à pessoa que poderia ser reconhecida como refugiada ou ter acesso a qualquer estatuto subsidiário ou complementar. Pelo contrário, as modalidades de “proteção internacional” devem refletir a variedade de dispositivos normativos, direitos e garantias reconhecidos pelo direito internacional, sendo o DIDH uma espécie de guarda-chuva transversal e mesmo um piso mínimo que deveria reger todos os casos, sem exceção, e sem prejuízo da “proteção específica”, que pode ser complementada em cada caso com base no DIR, Direito Humanitário ou outros instrumentos jurídicos internacionais.

Em seguida serão analisadas as implicações políticas e práticas desses recursos discursivos que fazem parte da narrativa contemporânea das migrações.

4 • Migrantes econômicos: a legitimação discursiva de políticas migratórias restritivas

Um problema central que surge da utilização de conceitos como “migração econômica” e outros já mencionados é que oculta uma realidade complexa e multidimensional que

evidencia uma profunda crise de direitos humanos, desenvolvimento humano, direito humanitário e também direito dos refugiados. Essa simplificação discursiva não é casual - em muitos interlocutores - já que visa descartar todo tipo de aproximação a essa problemática - e às pessoas forçadas a se deslocarem - por uma perspectiva de direitos humanos. Portanto, as implicações dessa abordagem limitada podem ser evidenciadas no campo das políticas, medidas e práticas que foram implementadas para responder a esse fenômeno.

Através dessas práticas discursivas de descrição, delimitação e omissão da realidade, as pessoas que se deslocam em condições extremas de vulnerabilidade são apresentadas como sujeitos que livremente tomam essa decisão, sem que haja nenhuma necessidade de proteção de seus direitos. Se também é descartada a hipótese de que a pessoa pode ser refugiada, o que resta é, por um lado, uma pessoa que voluntariamente deseja ingressar em outro país por razões econômicas e, por outro lado, o Estado exercendo sua faculdade soberana de recusar a entrada e/ou permanência de uma pessoa estrangeira em seu território.

Consequentemente, outro tipo de resposta é legitimado nesses casos. De acordo com Pace e Severance, “o perigo de usar este termo [migrante econômico] é que se pode supor que esses migrantes nunca terão direito a nenhuma situação regularizada e que, portanto, se pode imediatamente negar a entrada ou deportar. Existem circunstâncias em que um migrante que não seja nem refugiado nem requerente de asilo pode ter uma base jurídica para uma estadia regularizada em um país de acolhimento. Em qualquer caso, todos os migrantes têm direitos que devem ser respeitados. É importante que o discurso público compreenda essas distinções a fim de encontrar soluções razoáveis e respeitadas.”¹⁶

Essa descrição dual, sem nuances, em muitos casos resultou em que uma série de direitos humanos que podem estar em jogo em cada caso, pelas causas que levaram uma pessoa a migrar, assim como por situações enfrentadas durante o trânsito, não sejam valorizados no momento de tomar tal decisão. A diferença é fundamental, uma vez que um cenário é o Estado soberano frente a uma pessoa que migra de forma totalmente voluntária, e outro muito diferente é esse mesmo Estado diante de uma pessoa que pode apresentar uma gama de direitos que estariam em risco, caso a pessoa seja retornada ao seu país de origem ou a um país de trânsito. Isto sem prejuízo das garantias formais e substanciais que sempre devem ser asseguradas, sem exceção.

Diante da omissão da abordagem de direitos no processo de conceituar essa situação, a resposta a partir de um prisma de segurança e de sanção à migração irregular é então fortemente legitimada. Essa consequência pode ser verificada de maneira reiterada em várias medidas que foram adotadas nos últimos anos, no âmbito das chamadas crises migratórias e humanitárias nos Estados Unidos (2014) e na Europa (2015).¹⁷ A reação desde então teve pouco de caráter “humanitário”, e menos ainda de uma abordagem de direitos. Basta mencionar a construção de dois centros de detenção para centenas de famílias migrantes e requerentes de asilo no estado do Texas;¹⁸ o fechamento temporário de fronteiras e construção ou expansão de cercas ou muros em diferentes países europeus; e, mais recentemente, a entrada em vigor, em

20/03/2016, do Acordo entre União Europeia e Turquia, que legitima a detenção e expulsão de migrantes, requerentes de asilo e também de pessoas reconhecidas como refugiadas.

Esta qualificação da migração como uma questão econômica, decidida livremente, sem caráter forçado e, portanto, sem direitos em jogo, nem “necessidade de proteção internacional”, por sua vez, complementa-se com outras práticas discursivas que contribuem para legitimar as respostas. Sem entrar nesse assunto por uma questão de limitação de espaço, cabe pelo menos recordar a construção e utilização generalizada do termo “ilegal”,¹⁹ sobre o qual foi fabricado de maneira explícita e implícita um extenso imaginário social negativo e estereotipado em escala global, em que se apoiam determinados mecanismos de controle migratório, e também a negação ou restrição dos direitos sociais. Ademais, a descrição das migrações como uma “avalanche” ou “invasão” ajudou a criar um sensação de emergência e, assim, justificar as práticas próprias de um estado de exceção.²⁰

Portanto, como explica Grange, a linguagem utilizada para discussão em matéria de migração e asilo consiste, antes que um eufemismo, em disfemismos, já que conota uma qualidade negativa atribuída à migração. Os discursos depreciativos sobre esses temas tornaram-se uma ferramenta para justificar e legitimar a dureza das respostas políticas através da *demonização* de migrantes.²¹ Doherty, por outro lado, salienta que a virada semântica não foi acidental, nem um corolário menor de mudanças das políticas. Pelo contrário, a linguagem tem sido parte deliberada e integrante das mesmas políticas. As construções retóricas permitiram diversos governos a adotarem regimes cada vez mais punitivos aos migrantes e requerentes de asilo.²² Há quase uma década, Zetter alertava para a crescente politização e fracionamento conceitual na matéria, com base nos interesses de países do Norte global.²³

A legitimação das políticas migratórias cada vez mais restritivas por meio de estratégias narrativas (junto com outros fatores, é claro) tem contribuído para afetar os direitos humanos dos migrantes. As tentativas de classificar de forma enfaticamente separada “migrantes” e “refugiados”, juntamente com uma noção de “necessidade de proteção internacional”, a difusão do conceito “migrantes econômicos” ou até mesmo certa interpretação sobre a referência aos “fluxos mistos”, não tem proporcionado todos os efeitos desejados (proteção efetiva às pessoas refugiadas), mas em muitos casos o contrário.

Legitimados para a restrição de direitos, por meio de respostas como a blindagem das fronteiras ou a terceirização do controle migratório, vários Estados chegaram a tal ponto que o direito de asilo e proteção internacional dos refugiados foram colocados severamente em crise. Um exemplo disso é a situação dos requerentes de asilo de origem da América Central no México ou em centros de detenção afastados da costa que a Austrália construiu em países vizinhos.²⁴ No caso da União Europeia, a fixação de “quotas”²⁵ máximas de refugiados a serem aceitos e reassentados entre seus Estados membros (mesmo não cumpridas na prática)²⁶ e os retornos da Grécia à Turquia, simbolizam essa grave tendência, exigindo, assim, uma revisão completa das práticas discursivas que contribuem direta e indiretamente para essa questão.

Em última análise, as migrações forçadas devem ser analisadas e tratadas como um problema de direitos humanos que excede o direito internacional dos refugiados. A complementaridade entre DIDH, DIR e Direito Internacional Humanitário se mostra vital para enquadrar juridicamente as respostas diante do deslocamento de população que observamos atualmente, garantindo a cada pessoa todas e cada uma das formas de proteção a que têm direito com base na situação em que se encontra e nos direitos em jogo em cada caso, inclusive o direito humano ao asilo reconhecido em diversos instrumentos internacionais.

5 • Reflexões finais

O cenário global demonstra a complexidade das causas de migração e, conseqüentemente, a extrema vulnerabilidade em que ocorre essa mobilidade. Diante disso, muitos Estados desenvolveram, antes de políticas e estratégias para proteção dessas pessoas com base nas regras do direito internacional, vários mecanismos que aprofundaram a vulnerabilidade, tanto em zonas de trânsito, como em países de destino. Os números alarmantes de pessoas migrantes e requerentes de asilo, mortas ou desaparecidas em rotas migratórias, dezenas de milhares de pessoas que ano após ano são detidas ou expulsas arbitrariamente, são alguns dos efeitos - diretos ou indiretos - dessas respostas.

Nessas poucas páginas, tentei advertir sobre a função que cumprem, neste contexto, determinados conceitos que têm um lugar central nas práticas discursivas - em escala política, comunicacional, social - sobre as migrações. Com especial destaque para o termo “migrante econômico”, a partir de uma descrição equivocada, tendenciosa e defasada das causas da migração e das pessoas que migram, tentei dar visibilidade a como ele contribui, por um lado, para ocultar outros elementos do núcleo desse fenômeno e, por outro lado, para definir as prioridades das políticas migratórias e desenhar mecanismos de controle e sanção (sustentados por sua vez em eufemismos), que têm cada vez mais afetado os direitos de pessoas migrantes, requerentes de asilo e refugiadas.

Ao mesmo tempo, embora por razões de espaço não pudemos abordar, vale destacar a importância que têm os meios de comunicação nesse processo de produção e/ou disseminação dessas estratégias discursivas, inclusive os conceitos aqui discutidos. Vários estudos têm demonstrado seu papel na difusão de mensagens depreciativas, estereotipadas ou deturpadas sobre as migrações, criando um imaginário social que então afeta a própria definição ou legitimação da política migratória.²⁷ Também tem se alertado sobre o papel de determinados meios de comunicação em algumas instâncias eleitorais, favorecendo partidos políticos conservadores ou de extrema direita, caracterizados por seu discurso anti-imigração.²⁸

Nesse contexto, é imperativo aprofundar o debate sobre essas práticas discursivas, a fim de promover uma série de mudanças que, ao contrário do descrito, contribuam para alcançar o consenso social e político necessário para adequadamente abordar as migrações.

Uma descrição e conceituação honesta, realista e completa das migrações, suas causas e consequências, constitui um passo essencial para a identificação de respostas que, por um lado, sejam oportunas e eficazes e, por outro lado, sejam baseadas na garantia e respeito irrestrito das obrigações de Direito Internacional - direitos humanos, humanitário e de refugiados.

A promoção e divulgação dessas mudanças no âmbito da linguagem e discursos poderiam contribuir para uma compreensão adequada das causas estruturais da migração, que por sua vez deveria conduzir à adoção de planos nos níveis global, regional e nacional, com medidas de curto, médio e longo prazos, para reverter esses fatores. Isso é válido tanto para as causas existentes nos países de origem, como nos países de destino - por exemplo, as exigências do mercado de trabalho informal. Isso também deve contribuir para a criação de novos canais para migração regular, incluindo a redução das barreiras existentes.

Além disso, definições conceituais precisas deveriam estimular a exigibilidade de alterações substanciais nas políticas de controle migratório, particularmente nos países de trânsito e de destino. A proteção internacional - com base nas mencionadas áreas do direito internacional - deveria conduzir a um compromisso urgente para erradicar as mortes e desaparecimentos nas rotas migratórias, reverter o retrocesso em matéria do direito à liberdade e imposição de sanções - expulsões - de maneira arbitrária, e delinear respostas à migração irregular, em busca de soluções duradouras, legítimas e totalmente em conformidade a um Estado de direito com eixo central nas normas e princípios do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

NOTAS

1 • Enrique Gallud Jardiel, "El eufemismo como instrumento de manipulación social," *Revista Comunicación y Hombre* 1 (2005): 121-129.

2 • Francisco Sánchez García, "Eufemismos y disfemismos del lenguaje parlamentario español," em *El español en contexto. Actas de las XV Jornadas sobre la lengua española y su enseñanza*, ed. Esteban Tomás Montoro del Arco y Juan Antonio Moya Corral (Granada: Universidad de Granada, 2010), 231-235.

3 • Teun Van Dijk, "Política, Ideología y Discurso," *Quórum Académico* 2, no. 2 (2005): 38.

4 • CIDH, *Princípios e Boas Práticas para a Proteção de Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas* (Washington, DC: CIDH, março 31,

2008). Adotadas pela Comissão durante o 131º período ordinário de sessões, março de 2008.

5 • Sobre essa questão, nesta mesma Revista, ver Pablo Ceriani Cernadas, "Control migratorio europeo en territorio africano: la omisión de la extraterritorialidad de las obligaciones de derechos humanos," *Sur International Journal on Human Rights* 6, no. 10 (2009): 189-214.

6 • Ver a respeito Pablo Ceriani Cernadas, coord., *Niñez detenida: Los derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes en la frontera México-Guatemala. Diagnóstico y propuestas para pasar del control migratorio a la protección integral de la infancia* (Ciudad de México: Ed. Fontamara, 2013).

7 • Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *Los términos clave de migración*, acesso em mar. de 2016, <https://www.iom.int/es/los-terminos-clave-de-migracion>.

8 • Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), *¿Quién es un Refugiado?* acesso em mar. de 2016, <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/refugiados/quien-es-un-refugiado/>.

9 • Ver, entre muitos outros: Comitê dos Direitos da Criança. Observações finais: Eritrea. CRC/C/ERI/CO/4, de 2/07/2015; Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Observações finais: Iraque. E/C.12/IRQ/CO/4, de 27/10/2015; Comitê de Direitos Humanos. Observações Finais: Iraque. CCPR/C/IRQ/CO/5, de 3/12/2015, o Relatório do Especialista Independente sobre a situação dos direitos humanos na Somália, A/HRC/27/71, de 4/09/2014.

10 • Nações Unidas, Direitos Humanos, *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en Eritrea*, A/HRC/29/41, de 19/06/2015, parágrafos. 9-10. Ver também o relatório de campo dos Médicos Sem Fronteiras, em Hernan del Valle, Rabia Ben Ali e Will Turner, "Búsqueda y salvamento en el Mediterráneo central," *Revista Migraciones Forzadas* (enero 2016).

11 • Comitê dos Direitos da Criança. Observações finais: Honduras, CRC/C/HND/CO/4-5, de 3/07/2015. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Observações finais: Guatemala, E/C.12/GTM/CO/3, de 9/12/2014. Ver também CIDH, *Situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los Estados Unidos de América* (Washington, DC: CIDH, 2015) OAS/Ser.L/V/II.155, Doc. 16, de 24/07/2015.

12 • Ver Human Rights Watch. *Puertas cerradas: El fracaso de México en la protección de niños refugiados y migrantes de América Central*, 2016. Ver também Pablo Ceriani Cernadas, Lisa Frydman e Karen Musalo coord./ed., *Niñez y*

migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos (San Francisco: Center for Gender & Refugee Studies, University of California Hastings College of the Law / Buenos Aires: Programa Migración y Asilo Centro de Justicia y Derechos Humanos Universidad Nacional de Lanús, fev. de 2015, acesso em 15 jun. 2016, ddhhinfanciamigracion.blogspot.com.

13 • Roger Zetter, *Protecting Forced Migrants. A State of the Art Report of Concepts, Challenges and Ways Forward*. (Bern: Swiss Federal Commission, 2014), 18. No mesmo sentido, ver Katy Long, "When refugees stopped being migrants: Movement, labour and humanitarian protection," *Migration Studies* 1, no. 1 (2013): 4–26.

14 • Raúl Delgado Wise, Humberto Márquez Covarrubias e Ruben Puentes, "Reframing the Debate on Migration, Development and Human Rights," *Population, Space and Place* – Wiley Online Library 19, no. 4, (2013): 430–443.

15 • Raquel Celis Sánchez e Xabier Aierdi Urraza, "¿Migración o desplazamiento forzado? Las causas de los movimientos de población a debate," *Cuadernos Deusto de Derechos Humanos* 81 (2015).

16 • Paola Pace e Kristi Severance. "La terminología migratoria es importante," *Revista Migraciones Forzadas* 51 (janeiro 2016): 69–70.

17 • A maneira em que essas situações foram denominadas denota também o que este artigo discute. Nesses casos, o "erro" não foi defini-las como "crise", mas sim a localização geográfica em que essa crise ocorreu e quais eram suas principais características e consequências. A verdadeira crise - de direitos humanos, desenvolvimento humano - está nos países de origem; e depois - humanitária, de direitos humanos e de proteção dos refugiados-, nos países de trânsito e de destino, precisamente pela forma como as pessoas que se deslocam são tratadas.

18 • Ver Lutheran Immigration & Refugee Service and Women Refugee's Commission, "Locking up

Family Values, Again. The Continued Failure of Immigration Family Detention," *Family Detention Report* (outubro 2014).

19 • É significativo que não seja necessário explicar a que se refere o termo "ilegal" apresentado como um substantivo (e não como adjetivo) em uma manchete da imprensa. Nesse tipo de notícia, as pessoas não representam, por exemplo, uma pessoa condenada por um crime contra a humanidade ou outro crime grave, mas uma pessoa que se mudou de seu país em condições de vulnerabilidade, em busca de condições dignas de vida e que está em situação irregular de natureza administrativa, geralmente devido a fatores alheios a sua vontade.

20 • Ver, por exemplo, Javier de Lucas, "Inmigrantes. Del estado de excepción al estado de derecho," *Oñati Socio-Legal Series* 1, no. 3 (2011).

21 • Mariette Grange, "Smoke Screens: Is There a Correlation between Migration Euphemisms and the Language of Detention?" *Global Detention Project Working Paper* 5 (2013).

22 • Ben Doherty, *Call me illegal. The semantic struggle over seeking asylum in Australia* (Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford, 2015), 80.

23 • Roger Zetter, "More Labels, Fewer Refugees: Remaking the Refugee Label in an Era of Globalization," *Journal of Refugee Studies* 20, no. 2 (2007): 172-192.

24 • The World Post. *Australia's Hidden, Deadly Migrant Crisis*. En Charlotte Alfred, "Australia's

Hidden, Deadly Migrant Crisis," *The WorldPost*, 7 de mai. de 2016, acesso em mai. de 2016, http://www.huffingtonpost.com/entry/australia-migrant-crisis-deaths_us_572d01abe4b096e9f0917807.

25 • Recomenda-se ver o curta produzido por Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), *¿Quién da menos? La subasta de refugiados en la UE*, 7 de set. de 2015, acesso em 16 jun. 2016, <https://www.youtube.com/watch?v=CT52TbhAVzA>.

26 • Aliás, até o momento (maio de 2016), nem mesmo essas quotas mínimas assumidas pelos Estados da UE foram cumpridas. Enquanto mais de 1 milhão de pessoas chegaram ao território da União Europeia em 2015, os governos assumiram apenas - em setembro do mesmo ano - a responsabilidade de distribuir entre si 160.000 pessoas. Não sendo suficientemente grave esta decisão, a informação oficial dá conta que, meses mais tarde, menos de 1% dessas pessoas, 1.145 exatamente, foram efetivamente recebidas pelos Estados membros da UE. Ver a respeito, European Commission, *Relocation and Resettlement: EU Member States urgently need to deliver*, Strasbourg, 12 de abr. de 2016, acesso em jun. 2016, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1343_en.htm.

27 • Ver entre outros, Aidan White, *Moving Stories. International Review of How Media Cover Migration* (London: Ethical Journalism Network, 2015).

28 • Greg Philo, Emma Briant e Pauline Donald. "The role of the press in the war on asylum," *Race & Class* 55, no. 2 (2013): 28-41.



PABLO CERIANI CERNADAS – *Argentina*

Pablo Ceriani Cernadas é vice-presidente do Comitê das Nações Unidas para a Proteção dos Direitos dos Trabalhadores/as Migrantes e suas Famílias. Advogado com doutorado em Direitos Humanos pela Universidade de Valência, Espanha, e Mestrado em Migrações pela Universidade Europeia de Madri. É diretor da Especialização em Migração e Asilo, na perspectiva de direitos humanos (Universidade Nacional de Lanús) e é professor da Universidade Nacional de San Martín e da Universidade de Buenos Aires. Foi autor e/ou editor de numerosos livros e artigos a respeito das políticas migratórias e direitos humanos, além de haver trabalhado como consultor para UNICEF, OIT e UNFPA em vários projetos relacionados a direitos humanos e migrações. Entre 2000 e 2007 foi advogado atuando no Centro de Estudos Legais e Sociais (CELS) e entre 2002 e 2005 foi o coordenador da Clínica Jurídica Direitos de Migrantes e Refugiados (UBA-CELS-CAREF).

Recebido em maio de 2016.

Original em espanhol. Traduzido por Akemi Kamimura.



“Este artigo é publicado sob a licença de Creative Commons Noncommercial Attribution-NoDerivatives 4.0 International License”