

ISBN: 978-65-87719-58-0

*Liliana Lyra Jubilut
Gabriela Soldano Garcez
Flávia Oliveira Ribeiro
Estela Cristina Vieira de Siqueira
Militza Pérez Velásquez
Carolini Machado Bandeira
Anna Claudia Gaida*

Organizadores



DIREITOS HUMANOS E VULNERABILIDADE E QUESTÕES RACIAIS



UNIVERSIDADE
**CATÓLICA
DE SANTOS**

Chanceler	Dom Tarcísio Scaramussa, SDB
Reitor	Prof. Me. Marcos Medina Leite
Pró-Reitora Administrativa	Prof ^ª . Dra. Mariângela Mendes Lomba Pinho
Pró-Reitora de Graduação	Prof ^ª . Dra. Rosângela Ballego Campanhã
Pró-Reitor de Pastoral	Prof. Me. Pe. Cláudio Scherer da Silva



Conselho Editorial (2025)

Prof^ª. Dra. Mariângela Mendes Lomba Pinho (Presidente)

Prof. Dr. Fernando Rei

Prof. Dr. Gilberto Passos de Freitas

Prof. Dr. Luiz Carlos Moreira

Prof^ª Dra Maria Amélia do Rosário Santoro Franco

Prof. Dr. Paulo Ângelo Lorandi

Editora Universitária Leopoldianum
Av. Conselheiro Nébias, 300 – Vila Mathias
11015-002 – Santos - SP - Tel.: (13) 3205.5555
www.unisantos.br/edul

Atendimento
leopoldianum@unisantos.br

*Liliana Lyra Jubilut
Gabriela Soldano Garcez
Flávia Oliveira Ribeiro
Estela Cristina Vieira de Siqueira
Militza Pérez Velásquez
Carolini Machado Bandeira
Anna Claudia Gaida*

Organizadores

DIREITOS HUMANOS E VULNERABILIDADE E QUESTÕES RACIAIS



Santos
2025

Direitos humanos e vulnerabilidade e questões raciais
[e-book] / Líliliana Lyra Jubilit, Gabriela Soldano Garcez,
Flávia Oliveira Ribeiro, Estela Cristina Vieira de Siqueira,
Militza Pérez Velásquez, Carolini Machado Bandeira e Anna
Claudia Gaida (organizadores) – Santos (SP): Editora
Universitária Leopoldianum, 2025.
533 f.

ISBN 978-65-87719-58-0

1. Direitos humanos. 2. Vulnerabilidade. 3. Questões raciais.
I. Jubilit, Líliliana Lyra. II. Garcez, Gabriela Soldano.
III. Ribeiro, Flávia Oliveira. IV. Siqueira, Estela Cristina Vieira
De. V. Velásquez, Militza Pérez. VI. Bandeira, Carolini Machado.
VII. Gaida, Anna Claudia. VIII. Título.

CDU: e-book

Revisão
Organizadores

Planejamento Gráfico / Diagramação / Capa
Elcio Prado (Designer Editora Leopoldianum)

Sobre o e-Book
Formato: 160 x 230 mm • **Mancha:** 130 x 190 mm
Tipologia: Goudy Old Style (textos/títulos)

Este e-Book foi finalizado em outubro de 2025.



Colabore com a produção científica e cultural.
Proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a autorização do editor.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

QUESTÕES RACIAIS, DIREITOS HUMANOS E VULNERABILIDADES....10

Liliana Lyra Jubilut, Gabriela Soldano Garcez, Carolini Machado Bandeira, Anna Claudia Gaida, Flávia Oliveira Ribeiro, Estela Cristina Vieira de Siqueira e Militza Pérez Velásquez

PARTE I - QUESTÕES ESTRUTURAIS

• IDENTIDADES •

O OUTRO RACIALIZADO E OS ESTADOS UNIDOS: AS POLÍTICAS ANTI-IMIGRAÇÃO DE DONALD TRUMP (2017-2021).....21

Érica Sarmiento

• JULGADOS INTERNACIONAIS •

A (IN)SUFICIÊNCIA PROTETIVA EM RELAÇÃO À DISCRIMINAÇÃO RACIAL NO CONTINENTE AMERICANO: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CASO ACOSTA MARTÍNEZ Y OTROS VS. ARGENTINA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.....34

Tatiana Cardoso Squeff, Bianca Guimarães Silva & Derek Assenço Creuz

• QUESTÕES AMBIENTAIS •

ELIMINANDO TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO RACIAL: JUSTIÇA CLIMÁTICA E A ADAPTAÇÃO VOLTADA A GRUPOS ÉTNICO-RACIAIS VULNERÁVEIS.....50

Leonardo Bernardes Guimarães & Gabriela Soldano Garcez

A CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA O RACISMO, A DISCRIMINAÇÃO RACIAL E FORMAS CORRELATAS DE INTOLERÂNCIA E A AGENDA 2030: O ODS 10 E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS.....66

Maria Erica Batista dos Santos, Maria Fernanda Leal Maymone & Gabriela Soldano Garcez

• INTERSECCIONALIDADE •

INTERSECCIONALIDADE, RAÇA E SISTEMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DE DIREITOS HUMANOS: UMA COMPARAÇÃO ENTRE OS SISTEMAS ONUSIANO E INTERAMERICANO.....79

Mayra Thais Andrade Ribeiro & Paula Monteiro Danese

INTERSECTIONALITY OF RACE AND REFUGEE STATUS: COMPOUNDED
DISCRIMINATION AND VULNERABILITIES IN ASYLUM SYSTEMS.....100

Shaza Alrihawi

LA INTERSECCIONALIDAD COMO HERRAMIENTA TEÓRICA Y
METODOLÓGICA FUNDAMENTAL PARA EL ABORDAJE INTEGRAL DE
DERECHOS HUMANOS EN LA INTERVENCIÓN SOCIAL JUNTO A LAS
VÍCTIMAS DE TRATA.....114

Verônica Maria Teresi & Vanesa Álvarez

• HUMANITARISMO •

STRUCTURAL RACISM AND THE HUMANITARIAN SECTOR.....131

Wellington Pereira Carneiro

PARTE 2 - DIREITOS

• EDUCAÇÃO •

VULNERABILIDAD DE LAS NIÑAS Y NIÑOS MIGRANTES NEGROS
FRENTE A LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN EL ÁMBITO EDUCATIVO
EN BRASIL.....147

Danielle Annoni & Emelyn Herasme

O LUGAR DAS RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS NA FORMAÇÃO EM DIREITO:
PARADIGMAS INSTITUCIONAIS PARA UM ENSINO ANTIRRACISTA NO
BRASIL.....166

Daniel Lucas Dejavite de Biagio, Julia Maria Lillo do Nascimento & Quêren Samai Moraes Santana

• SAÚDE •

A INTERSECÇÃO DA POBREZA, RAÇA NEGRA E TABACO: UMA
ABORDAGEM CONSENSUAL?.....183

Viviane de Arruda Pessoa Oliveira, Maria Carolina Gervásio Angelini de Martini & Luís Renato Vedovato

• MORADIA •

DAS SENZALAS ÀS FAVELAS: UMA BREVE HISTÓRIA DA MORADIA DA
POPULAÇÃO NEGRA NO BRASIL.....195

Marcos Renato Schahin & Nicole Spagnoli Diez

• RENDA •

O RACISMO ÉTNICO-RACIAL, A XENOFOBIA TRANSNACIONAL

E O XENORRACISMO: O CASO VINI JR. À LUZ DA (NEO) COLONIALIDADE.....	208

Pedro Teixeira Pinos Greco

• POLÍTICAS PÚBLICAS •

A INTEGRAÇÃO DE REFUGIADOS EM MINAS GERAIS: A QUESTÃO RACIAL E AS NORMATIVAS ESTADUAL E MUNICIPAIS.....	222

Igor Miraz & Marrielle Maia

POLÍTICAS DE COMBATE AO RACISMO CONTRA REFUGIADOS E MIGRANTES: REFLEXÕES SOBRE PLANO MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO IMIGRANTE DE SÃO PAULO.....	238

Victor Albuquerque Felix da Silva

O DILEMA DAS CÂMERAS CORPORAIS EM UMA SOCIEDADE DISCIPLINAR RACIALIZADORA.....	250

Orleans Silva Vieira, Marília Vasconcelos de Moraes, Reycilane Carvalho Silva & Antônio José Carlos da Silva

PARTE 3 - GRUPOS VULNERÁVEIS

• CRIANÇAS •

PROPUESTA DE CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO TEÓRICO-METODOLÓGICO PARA EL ESTUDIO DE LAS VULNERABILIDADES SOCIALES DE INFANCIAS JORNALERAS RURALES, EN PROCESOS DE MIGRACIÓN INTERNA.....	266

María José Enriquez-Cabral & Alicia Medina Herrera

FROM DISPLACEMENT TO DISCRIMINATION: ROMA REFUGEES FROM POST-2022 UKRAINE AND THEIR (NON)RECEPTION IN POLAND.....	283

Estela Cristina Vieira de Siqueira

• MULHERES •

MULHER NEGRA NO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO: A APLICAÇÃO DE ESG NO SETOR PRIVADO.....	304

Paola Fernanda Silva Mineiro

“ALISADO NÃO É LISO!”: COMO SÃO MINHAS RAÍZES?.....	317

Sara França Eugênia

• POVOS ORIGINÁRIOS •

A MIGRAÇÃO DE INDÍGENAS MEXICANOS E DESLOCAMENTO FORÇADO: UM ESTUDO SOBRE A SINGULARIDADE DAS EXPERIÊNCIAS QUE MARGINALIZAM E VULNERABILIZAM POVOS INDÍGENAS NAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS.....334

Julia Sant'Ana de Oliveira & Marrielle Maia

DISCRIMINAÇÃO RACIAL E DESLOCAMENTO FORÇADO DOS POVOS ORIGINÁRIOS: MEDIAÇÃO COMO FERRAMENTA PARA PRESERVAÇÃO DE DIREITOS E RAÍZES CULTURAIS.....349

Camila Marques Gilberto, Adriana Machado da Silva & Gabriella dos Santos Azevedo Gomes

ACESSO À CRECHE NA COMUNIDADE QUILOMBOLA MUNDO NOVO: VIOLAÇÕES À PRIMEIRA INFÂNCIA E ÀS VIDAS DAS MULHERES QUILOMBOLAS.....366

Yasmin de Souza Pereira & Clarissa Marques

THE EPISTEMOLOGICAL DEFICIT CONCERNING THE “SCHEDULED TRIBES” JURIDICAL IDENTITY AND THE RESERVATIONS SYSTEM IN POST-COLONIAL INDIA: REFLECTIONS ON THE SYSTEMATIC MISRECOGNITION AND NON-RECOGNITION OF ADIVASIS.....377

Piyumani Panchali Ranasinghe

LOS WARAOS EN BRASIL Y LAS PARADOJAS DE LA HOSPITALIDAD NO INDÍGENA.....395

Marcelo Antonio Lemos, Militza Pérez Velásquez y John Elwuey Vargas Cepeda

• POPULAÇÃO NEGRA •

A IMPORTÂNCIA DO MOVIMENTO NEGRO NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO ÀS VULNERABILIDADES SOCIAIS.....415

Simone de Oliveira Mestre & Aline Silva

• REFUGIAD@S E OUTRAS PESSOAS MIGRANTES •

REFÚGIO E INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: RISCOS DE VIESES RACIAIS DISCRIMINATÓRIOS NOS PROCESSOS DE ASILO.....427

Tássia de Oliveira Sodré

CIDADANIA SEM NACIONALIDADE: POR UMA PERSPECTIVA RACIALIZADA SOBRE O ESTADO-NAÇÃO FRENTE À MIGRAÇÃO.....443

Tatyana Scheila Friedrich & Maria Vitoria Ribeiro Lima Graveno

A CASA MAL-ASSOMBRADA DA HISTÓRIA: OS PALESTINOS E O MASSACRE DE SABRA E CHATILA NO LÍBANO.....	457
<i>Samira Adel Osman & Murilo Meihy</i>	
PRECARIZAÇÃO LABORAL DE MIGRANTES VENEZUELAN@S NO BRASIL: OBSTÁCULOS AO RECONHECIMENTO DE TÍTULOS E XENORRACISMO.....	476
<i>Joab Miguel Caselato, Jorge Mario Baquero Cruz, Karen dos Santos Honório & Paula Daniela Fernandez</i>	
IRREGULAR MIGRATION OF SUB-SAHARAN AFRICANS IN TUNISIA: LEGAL FRAMEWORK, MIGRATORY POLICY, AND RACIAL DISCRIMINATION	491
<i>Hamed Chemli</i>	
DISCRIMINACIÓN Y MIGRACIÓN EN MÉXICO: UN ANÁLISIS INTERSECCIONAL DE RAZA Y GÉNERO.....	509
<i>Rosario Edith Mendoza Cida & Hiram Abel Ángel Lara</i>	
SOBRE @S AUTOR@S.....	524

APRESENTAÇÃO

QUESTÕES RACIAIS, DIREITOS HUMANOS E VULNERABILIDADES

Liliana Lyra Jubilut¹

Gabriela Soldano Garcez²

Carolini Machado Bandeira³

Anna Claudia Gaida⁴

Flávia Oliveira Ribeiro⁵

Estela Cristina Vieira de Siqueira⁶

Militza Pérez Velásquez⁷

¹ Professora do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito na Universidade Católica de Santos (UniSantos), onde coordena o Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades da UniSantos. Tem Doutorado e Mestrado em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo (USP) e LL.M. em *International Legal Studies* pela NYU School of Law. Foi *Visiting Scholar* na *Columbia Law School* e *Visiting Fellow* na *Refugee Law Initiative* da *University of London*, e teve experiências de verão nas *University of Oxford* e *Harvard University*.

² Professora do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da UniSantos, onde é Vice coordenadora do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades. Tem Doutorado em Direito Ambiental Internacional e Mestrado em Direito Ambiental pela UniSantos, realizados com Bolsa CAPES. Tem Pós-doutorado pela Universidade Santiago de Compostela/Espanha, e, pela Universidade de Coimbra/Portugal. É Pedagoga e Jornalista.

³ Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Tem especialização em Direito Internacional Aplicado pela Escola Brasileira de Direito (EBRADI) e é bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Positivo (UP).

⁴ Mestranda em Ciência Política pela UFPR, onde pesquisa interseccionalidade de raça e gênero em ações da Organização das Nações Unidas (ONU). Graduada em Relações Internacionais pela UP, onde participou do Programa de Iniciação Científica. Integrante do Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais (NEPRI) da UFPR e do Coletivo Negro de Relações Internacionais.

⁵ Doutoranda em Direito na *Academy for European Human Rights Protection* da *University of Cologne*. Tem Mestrado e Bacharelado em Direito pela Universidade Estadual Paulista (UNESP). É integrante do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades da UniSantos.

⁶ Professora de Direito Internacional da Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM). Tem Doutorado em Direito Internacional Público e Comparado pela USP, e Mestrado em Direito, com ênfase em Constitucionalismo e Democracia, pela FDSM. É integrante do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades da UniSantos e do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Direito Internacional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (NEPEDI-UERJ).

⁷ Doutoranda em Relações Internacionais pela PUC-RJ. Tem Mestrado em Sociedade e Fronteiras pela Universidade Federal de Roraima (UFRR), Especializações em Direitos Humanos pela *Universidad Nacional Abierta* (Venezuela), em Direito Internacional Econômico e da Integração pela *Universidad Central de Venezuela*, e Graduação em Estudos Internacionais na *Universidad Central de Venezuela* (revalidado no Brasil). É integrante do Grupo de Estudo Interdisciplinar sobre Fronteiras: Processos Sociais e Simbólicos (GEIFRON/UFRR) e do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades da UniSantos.

Sobre a temática

Em 1965, foi aprovada, no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (Convenção de 65)⁸, que estabelece a obrigação dos Estados signatários de adotar medidas adequadas para eliminar a discriminação racial. Completando 60 anos em 2025, a Convenção de 1965 representa o primeiro instrumento internacional específico sobre a temática racial.

Antes, porém, já havia no sistema internacional outros tratados que, de alguma forma, abordavam a temática racial. Por exemplo, em 1948, a Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio⁹ reconheceu como genocídio os ataques deliberadamente direcionados a membros de grupos étnicos e raciais. Em 1951, a Convenção Relativa ao Status dos Refugiados¹⁰ incluiu a perseguição por “motivos de raça” na definição de refugiado. Já em 1958, a Convenção n. 111 da Organização Internacional do Trabalho sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Profissão¹¹, incluiu a raça e a cor entre os critérios que podem gerar distinção ou exclusão de indivíduos.

Entretanto, foi apenas na década de 1960, no contexto da luta pelos direitos civis nos Estados Unidos e do *apartheid* na África do Sul, e também em resposta a uma série de pichações antissemitas entre 1959-1960, invocando a recente memória das atrocidades da Segunda Guerra Mundial¹², que o debate sobre a discriminação racial ganhou força no âmbito da ONU, culminando na adoção da Convenção de 1965¹³. No documento, a discriminação racial é definida como qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseadas em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tem por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício num mesmo plano, (em igualdade de condição), de direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio de vida pública¹⁴.

⁸ BRASIL. *Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d65810.html>. Acesso em: 10 ago. 2025.

⁹ BRASIL. *Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1952/d30822.html>. Acesso em 10 ago. 2025.

¹⁰ ACNUR. *Convenção Relativa ao Status dos Refugiados*. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2025.

¹¹ BRASIL. *Convenção n. 111 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Profissão*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#anexo28>. Acesso em: 10 ago. 2025.

¹² SCHWELB, Egon. The international convention on the elimination of all forms of racial discrimination. *International & Comparative Law Quarterly*, v. 15, n. 4, p. 996-1068, 1966.

¹³ Ibid.

¹⁴ Cf. art. 1º.

Nesse contexto, e em virtude de sua centralidade na temática, é importante explicar o uso do termo “raça”. Do ponto de vista biológico e genético, a Ciência já comprovou amplamente a inexistência de raças humanas, pois não há diferenciações genéticas significativas que justifiquem a classificação da humanidade em grupos raciais distintos¹⁵. Contudo, mesmo sem base biológica, o conceito de raça permanece enraizado no imaginário social e na linguagem popular, muitas vezes associado à cor da pele¹⁶.

Por essa razão, nas Ciências Sociais, o termo “raça” é empregado para designar uma construção social que opera como categoria de exclusão, hierarquização e dominação¹⁷. O racismo, para tais efeitos, consiste em associar o comportamento de um indivíduo ao grupo racial ao qual ele pertence¹⁸, sobretudo quando o objetivo dessa vinculação é sustentar ideologias que promovem a superioridade de um grupo sobre outros, com o objetivo de tentar¹⁹ “justificar e consentir atitudes de discriminação e perseguição contra as raças que se consideram inferiores”²⁰.

Os estudos da área ressaltam que, embora a concepção de raça seja socialmente construída, essa categoria tem profundo impacto material, na medida em que os significados a ela atribuídos sustentam e reproduzem hierarquias sociais que afetam, de forma desigual, os membros de grupos étnicos e raciais²¹. O racismo e a discriminação racial impactam grupos minoritários, no sentido de populações minorizadas nas hierarquias de poder²².

¹⁵ PENA, Sérgio D. J.; BIRCHAL, Telma S. A inexistência biológica versus a existência social de raças humanas: pode a ciência instruir o etos social? *Revista USP*, n. 68, p. 10-21, 2006.

¹⁶ MUNANGA, Kabengele. *Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia*. Programa de educação sobre o negro na sociedade brasileira - PENESB; Niterói: EdUFF, p. 15-34, 2000. Disponível em: <<http://penesbi.uff.br/wp-content/uploads/sites/573/2019/02/Penesb-5-Texto-Kabengele-Munanga.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2025.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p.1059.

¹⁹ A inclusão do verbo “tentar” é opção das autoras, com a finalidade de destacar que não há qualquer possibilidade de legitimação de discriminação e perseguição com base em raça, mas apenas pretensões retóricas que buscam, sem êxito, justificar tais práticas.

²⁰ Ibid.

²¹ MUNANGA, Kabengele. Op. cit.

²² Neste sentido, classes dominantes não são vítimas de tais práticas, como propõe a falácia do racismo reverso, pois, como observa Djamilla Ribeiro, “racismo é um sistema de opressão e, para haver racismo, deve haver relações de poder. Negros não possuem poder institucional para ser racistas. A população negra sofre um histórico de opressão e violência que a exclui”, e “para haver racismo reverso, precisaria ter existido navios branqueiros, escravização por mais de trezentos anos da população branca, negação de direitos a ela. Brancos são mortos por serem brancos? São seguidos por seguranças em lojas? Qual é a cor da maioria dos atores e apresentadores de TV? Dos diretores de novelas? Da maioria dos universitários? Quem detém os meios de produção? Há uma hegemonia branca criada pelo racismo que confere privilégios sociais a um grupo em detrimento de outro”. RIBEIRO, Djamilla. *Quem tem medo do feminismo negro?* São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 41.

É importante notar que, embora a discriminação por raça seja veementemente proibida em diversos tratados, não há definição específica de raça ou racismo no Direito Internacional²³, apesar de órgãos de tratados que compõem o Sistema ONU de Direitos Humanos como o Comitê de Direitos Humanos (CCPR), responsável pelo monitoramento do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, e o Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (CDESC), responsável pelo monitoramento do Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais, afirmarem que a garantia ampla de direitos humanos deve ser assegurada a todos, incluindo minorias étnicas e raciais, a indivíduos não-nacionais e migrantes, dando ênfase à não-discriminação de origem racial²⁴.

Entre as questões raciais a discriminação é premente, ainda que não seja a única, e pode ser vista como um guarda-chuva para enfrentar as medidas concretas do racismo. Nesse sentido, a busca de implementação da Convenção de 65 é essencial.

Neste contexto, a Convenção de 65 instituiu o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial²⁵, como órgão de supervisão da mesma. Os Estados partes devem apresentar relatórios periódicos ao Comitê sobre a implementação dos direitos da Convenção. O Comitê analisa esses relatórios, faz recomendações e também atua por meio de mecanismos como alerta precoce e análise de denúncias. Além disso, publica recomendações gerais e realiza debates temáticos em sessões anuais em Genebra. O Comitê também publica interpretações sobre as disposições dos direitos humanos (recomendações gerais) e promove debates temáticos²⁶ e é encarregado de receber queixas individuais de vítimas de violações desde que o Estado em questão reconheça a competência desse órgão. Atualmente, a Convenção conta com 182 Estados-parte²⁷, o que evidencia sua abrangência e relevância internacional.

Tal relevância é percebida no crescente papel do tema nos debates globais. Na década de 2010, por exemplo, a ascensão do movimento *Black Lives Matter* e os protestos após o assassinato de George Floyd, nos Estados Unidos, foram marcos importantes ao reacenderem a discussão sobre o racismo, com especial atenção à violência policial contra pessoas negras²⁸.

²³ ACHIUME, E. Tendayi. Racism. In: CHETAIL, Vincent. (ed.). *Elgar Concise Encyclopedia of Migration and Asylum Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, p. 423-428, 2025. p. 423.

²⁴ Ibid, p. 424.

²⁵ OHCHR. *Committee on the Elimination of Racial Discrimination*. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cerd>>. Acesso em: 10 ago 2025.

²⁶ Ibid.

²⁷ OHCHR. *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*. Disponível em: <<https://indicators.ohchr.org/>>. Acesso em: 10 ago. 2025.

²⁸ FRANCISCO, Flavio Thales Ribeiro. O transnacionalismo do Black Lives Matter e as interpretações sobre os racismos contemporâneos. *Sankofa*, v. 17, n. 29, p. 10-42, 2024.

A violência também é vista contra outras populações, como é o caso das pessoas migrantes: os padrões de vigilância, detenções arbitrárias fundadas no status migratório e deportações frequentemente utilizam critérios subjetivos e racializados, especialmente contra comunidades latinas, negras, muçulmanas, oriundas do Sul Global²⁹ e pessoas pertencentes à comunidade Roma, frequentemente associando a figura do migrante à ameaça de ruptura do tecido social local e com os valores liberais³⁰.

Além disso, a economia global estabelece rotas de migração econômica que são definidas por hierarquias raciais historicamente construídas, especialmente a partir do colonialismo europeu e do comércio transatlântico de pessoas escravizadas, o que é determinante nas decisões e trajetórias de deslocamento, seja quanto às experiências vividas por pessoas migrantes ao longo de suas jornadas ou nos países que se tornam, de maneira temporária ou permanente, seus destinos³¹.

Todavia, embora o racismo e a xenofobia atuais sejam, em grande parte, moldados por esse passado colonial europeu, não se pode reduzi-los unicamente a esse contexto histórico e geográfico, já que, em certas conjunturas, a hostilidade e a discriminação contra pessoas migrantes também refletem estruturas não-ocidentais³², demonstrando que o racismo pode sim ter, em determinados casos, origem transnacional, mas é igualmente construído de forma local a partir de lógicas próprias de exclusão, como se vê na discriminação contra os muçulmanos sob a atual gestão do governo da Índia, de ordem nacionalista hindu³³.

Esses padrões raciais de discriminação se combinam a outras categorias, como etnia, origem indígena, religião e origem nacional, como o que ocorre, por exemplo, com as pessoas migrantes da América Central nos Estados Unidos ou com pessoas que “aparentam ser muçulmanas”, a partir de supostas características físicas, sem ter, no entanto, nenhuma conexão com as práticas religiosas do Islã³⁴.

Entre as pessoas migrantes árabes, muçulmanas e do Sul da Ásia, em especial, destaca-se o estigma persistente da figura do “terrorista”, sobretudo após o 11 de setembro, que, em verdade, somente serviu de catalisador, e não como causa, para um estigma que já existia sobre esses grupos, preconceituosamente chamados de “quase brancos” (aqueles aos quais não se permite que desfrutem dos privilégios da branquitude, em razão de suas origens, mas que são fenotipicamente brancos) desde o início do século XX³⁵.

²⁹ CARRANZA, Lucia; HARRIS, Michael. The Legal Construction of “Dangerous Others”: Immigration Law and Racial Profiling. *Interdisciplinary Studies in Society, Law, and Politics*, v. 4, n. 1, p. 242-252, 2025.

³⁰ EREL, Umut; MURJI, Karim; NAHABOO, Zaki. Understanding the contemporary race-migration nexus. *Ethnic and Racial Studies*, v. 39, n. 8, p. 1339-1360, 2016.

³¹ ACHIUME, E. Tendayi. Op. cit., p. 423.

³² Ibid.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

³⁵ CAINKAR, Louise. Fluid terror threat: A genealogy of the racialization of Arab, Muslim, and South

No campo político, observa-se a instrumentalização da questão racial em eleições internas, com candidatos que mobilizam discursos racistas ou xenofóbicos para angariar apoio, como no caso de campanhas que associam imigração a criminalidade, o que se reflete também em políticas de deportações, a restrições de viagem a certas nacionalidades e na construção de muros³⁶ que mantenham os indesejáveis do lado de fora das fronteiras nacionais.

Esse movimento se traduz na ascensão de políticos de extrema-direita e etnonacionalistas, cuja retórica a favor de uma composição nacional com laços sanguíneos e étnicos compartilhados de forma exclusiva e contrária à migração se espalha por Europa, Ásia, África e Américas, com efeitos semelhantes no Norte Global e, surpreendentemente, no Sul Global, como exemplificado pela situação dos Rohingya em Mianmar³⁷.

No Brasil, as questões raciais também se destacam, em função da variedade étnica que compõe o país da miscigenação e das estruturas de poder que levam à utilização da raça como instrumento de vulnerabilização e discriminação.

A população negra³⁸ no Brasil é uma das principais³⁹ vítimas do racismo e da discriminação racial⁴⁰, em razão do longo histórico de marginalização sofrido por esse grupo desde o período colonial e escravocrata, que consolidou um sistema hierárquico de dominação baseado na cor da pele e na ideia socialmente construída de raça.

Asian Americans. *Amerasia Journal*, v. 44, n. 1, p. 27-59, 2018.

³⁶ GÜNDOĞMUŞ, Bekir; METE, Mahmut. The Politics of Fear: Fear of Migrants as an Instrument Shaping the Political Environment. *Erciyes İletişim Dergisi*, v. 11, n. 1, p. 61-80, 2024.

³⁷ ACHIUME, E. Tendayi. Op. cit., p. 426.

³⁸ População negra é “o conjunto de pessoas que se autodeclaram pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou que adotam autodefinição análoga”. IBGE. *Conheça o Brasil – População: Cor ou raça*. Disponível em: <<https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18319-cor-ou-raca.html>>. Acesso em: 25 ago. 2025. BRASIL. *Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010*. Institui o Estatuto da Igualdade Racial. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/12288.htm>. Acesso em: 23 ago. 2025.

³⁹ No final de 2024, o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania registrou, por meio do Disque 100, mais de 5,2 mil denúncias de racismo e injúria racial, enquanto o Conselho Nacional de Justiça apontou a existência de 11.620 processos criminais relacionados a essas práticas ainda pendentes no país, dos quais 98% tramitam na Justiça Estadual. BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. *Mais de 5,2 mil violações de racismo e injúria racial foram registradas pelo Disque 100 em 2024*. Brasília, 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2024/novembro/mais-de-5-2-mil-violacoes-de-racismo-e-injuria-racial-foram-registradas-pelo-disque-100-em-2024>>. Acesso em: 23 ago. 2025; BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Novo painel de dados do CNJ mostra panorama de processos de racismo no Brasil*. Brasília, 2024. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/novo-painel-de-dados-do-cnj-mostra-panorama-de-processos-de-racismo-no-brasil/>>. Acesso em: 23 ago. 2025.

⁴⁰ No país outros grupos minoritários que sofrem racismo são as populações indígenas, pessoas migrantes (como se verá na sequência), quilombolas, pessoas roma, judeus, muçulmanos e pessoas de ascendência asiática ou até mesmo latino-americana.

O mito da “democracia racial”⁴¹, segundo o qual a sociedade brasileira seria harmoniosamente mestiça e livre de conflitos raciais, contribuiu para invisibilizar o problema e dificultar o reconhecimento do racismo estrutural existente no país⁴². Esse mito foi consolidado, em parte, por interpretações que exaltaram a miscigenação como símbolo de uma convivência pacífica, ignorando as hierarquias raciais e a marginalização histórica da população negra⁴³.

No Brasil, de acordo com o Censo de 2022, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 10,2% da população se autodeclara preta e 45,3% se identifica como parda, compondo, assim, a população negra brasileira, conforme a classificação adotada pelo IBGE⁴⁴. Embora constituam a maioria da população, as pessoas negras figuram também como as principais vítimas de violência no país. O Atlas da Violência 2025 evidencia que uma pessoa negra tem 2,7 vezes mais chances de ser vítima de homicídio em comparação a uma pessoa não negra⁴⁵. Ademais, de acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025, as mulheres negras correspondem à maioria das vítimas tanto de estupro quanto de feminicídio⁴⁶, o que demonstra a centralidade do recorte racial e de gênero na análise do racismo.

⁴¹ GUIMARÃES, Antonio Sérgio A. Democracia racial: o ideal, o pacto e o mito. *Novos Estudos CE-BRAP*, n. 61, p. 147-162, 2001.

⁴² Guimarães indicou que Freyre seja creditado pela criação do conceito de “democracia racial”, observa que essa expressão não aparece em suas principais obras. Pontualizou que Freyre utilizou termos como “democracia étnica” em seus escritos das décadas de 1940 e 1950. Em 1962, no contexto de sua teoria do lusotropicalismo e defendeu a democracia racial como uma prática brasileira baseada na mestiçagem e criticou conceitos como “négritude”. Ao mesmo tempo, criticou o movimento negro, reagindo à ênfase deste nas raízes africanas e na “négritude”, defendendo os valores da mestiçagem e do lusotropicalismo. GUIMARÃES, Antônio Sérgio. Op. cit.

⁴³ BERNARDINO, Joaze. Ação afirmativa e a rediscussão do mito da democracia racial no Brasil. *Estudos afro-asiáticos*, v. 24, p. 247-273, 2002.

⁴⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Panorama do Censo 2022*. Disponível em: <<https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>>. Acesso em: 21 ago. 2025.

⁴⁵ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA); FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). *Atlas da Violência 2025*. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025.

⁴⁶ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025. Disponível em: <<https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/279>>. Acesso em: 21 ago. 2025.

Embora a população negra seja uma das mais afetadas, não é a única vítima do racismo no país. Os povos indígenas também sofrem discriminação racial, que se manifesta, entre outras formas, no cerceamento de seus direitos. A tese do Marco Temporal, por exemplo, representa uma afronta direta ao direito constitucional à demarcação das terras indígenas, ao sustentar que apenas os povos que estivessem em posse de suas terras na data da promulgação da Constituição de 1988 teriam direito à sua demarcação⁴⁷. Tal entendimento ignora a realidade histórica de deslocamentos forçados, remoções e violências que marcaram a trajetória desses povos, negando, assim, a efetivação de seus direitos territoriais⁴⁸.

Ademais, questões raciais têm sido verificadas na prática cotidiana da população migrante no Brasil, com questões de xenofobia, discriminação racial, politização da temática e discriminação em acesso a direitos e serviços⁴⁹.

⁴⁷ PEGORARI, Bruno. A tese do “marco temporal da ocupação” como interpretação restritiva do direito à terra dos povos indígenas no Brasil: um olhar sob a perspectiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos. *ARACÊ*, v. 4, n. 5, p. 242-262, 2024.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Cf. por exemplo, FAUSTINO, Deivison Mendes; OLIVEIRA, Leila Maria de. Xeno-racismo ou xenofobia racializada? Problematisando a hospitalidade seletiva aos estrangeiros no Brasil. *REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 29, n. 63, p. 193-210, 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1980-85852503880006312>>. Acesso em: 20 ago 2025; CASTRO, Edson Silva de; BAGNO, Roberta; GUARINELLO, Noemi; PRADO, Vilma. Indígenas Warao refugiados no Brasil e a violência da tutela. *Notícias UnB*, 2021. Disponível em: <<https://noticias.unb.br/artigos-main/5385-indigenas-warao-refugiados-no-brasil-e-a-violencia-da-tutela>>. Acesso em: 20 ago 2025; e SANTOS, A. Rufino. Imigração de mulheres venezuelanas em Boa Vista, Roraima: vínculos familiares e econômicos com a Venezuela. *Revista Tempo e Migração*, v. 2, n. 1, p. 1-25, 2025. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/revistas/index.php/rtm/article/view/578>>. Acesso em: 20 ago 2025.

Além disso, é fundamental considerar que as desigualdades sociais não podem ser compreendidas apenas a partir de uma única categoria, como a raça⁵⁰. As questões raciais interagem com outras categorias sociais, como gênero, classe social, orientação sexual, entre outras, configurando o que se convencionou denominar “interseccionalidade”⁵¹. Esse conceito, desenvolvido por feministas negras estadunidenses⁵² para analisar como diferentes formas de opressão se sobrepõem e se reforçam mutuamente, ajuda a explicar que a discriminação e a exclusão não atuam isoladamente, mas de forma combinada, afetando as pessoas de maneiras específicas conforme suas múltiplas identidades sociais⁵³. Assim, estudos da temática racial precisam abordar questões como a interseccionalidade, o racismo estrutural, o antissemitismo, a xenofobia, entre outros aspectos correlatos, e precisa ser abordado de uma perspectiva de direitos humanos visando a proteção integral⁵⁴ e o enfrentamento a partir das diferentes vulnerabilidades.

Sobre a obra

É nesse contexto múltiplo, interseccional, de impactos diversos e de diferentes estruturas de poder, e que desafiam direitos humanos e reforçam vulnerabilidades ou vulnerabilizações, que surge a presente obra.

Dando continuidade à série de eBooks sobre Direitos Humanos e Vulnerabilidade, organizados pelo Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades da Universidade Católica de Santos, o 9º livro da série, foi pensado como contribuição para debates e reflexões no marco do 60º aniversário da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, a partir dos referenciais dos direitos humanos e das vulnerabilidades.

⁵⁰ CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o Encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Revista Estudos Feministas*, v. 10, n. 1, p. 171-187, 2002.

⁵¹ Ibid.

⁵² O conceito de interseccionalidade foi formulado por Kimberlé Crenshaw, que empregou o termo pela primeira vez em 1989, em seu artigo seminal *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics*. A partir dessa contribuição, a noção de interseccionalidade foi aprofundada e expandida por diversas autoras do feminismo negro, entre as quais destacam-se Angela Davis, Patricia Hill Collins e bell hooks.

⁵³ CRENSHAW, Kimberlé. Op. cit.

⁵⁴ No sentido da garantia de todos os direitos a que todas as pessoas têm direito. Cf. JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci O. S. A população refugiada no Brasil: em busca da proteção integral. *Universitas Relações Internacionais*, v. 6, n. 2, p. 9-38, 2008.

Esse ebook “**Direitos Humanos e Vulnerabilidade e Questões Raciais**” está organizada em três partes. A primeira se debruça sobre questões estruturais, refletindo a formação de identidades em contextos de opressão, bem como julgados internacionais e questões ambientais do ponto de vista da racialidade. Também são explorados temas como a interseccionalidade, lente utilizada para mostrar como diferentes formas de opressão interagem entre si e, por fim, refletindo o humanitarismo. Já a segunda parte aborda o impacto da discriminação racial na efetivação dos direitos humanos. A reflexão perpassa o direito à educação, saúde, moradia e renda, assim como o efeito causado pelas políticas públicas, ferramentas de construção de paridade e oportunidades mais justas. Por fim, na última parte da obra, são observadas as experiências de diferentes grupos com questões raciais, salientando como a vulnerabilidade se manifesta de acordo com o grupo acometido. São examinados grupos formados por crianças, mulheres, povos originários, população negra e pessoas refugiadas e migrantes.

A obra é composta por 32 capítulos, produzidos por 60 autor@s que trabalham em 22 cidades⁵⁵ em 6 países⁵⁶, vinculados a 30 instituições de ensino superior⁵⁷, instituições de pesquisa⁵⁸, organizações internacionais⁵⁹, ONGs⁶⁰, e entidades de classe⁶¹. Nesse sentido, busca reforçar o caráter global do tema e a necessidade de análises inter e multidisciplinares, bem como da diversidade no debate sobre questões raciais.

A análise multidimensional proposta pela obra é um convite à reflexão. Ao reunir diferentes perspectivas sobre questões raciais é lançada luz sobre as desigualdades que marcam as sociedades (passadas e presentes), mas também se apontam caminhos para a construção de futuros ambientes mais justo e equitativo, a partir dos direitos humanos e dos enfrentamentos de vulnerabilidades específicas.

⁵⁵ São elas: Bamberg, Belo Horizonte, Campinas, Culiacan, Curitiba, Cylon, Distrito Federal, Foz de Iguaçu, Goiânia, Guadalajara, Madrid, Porto Alegre, Pouso Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Santo André, Santos, São Carlos, São Luís, São Paulo, Tunis, Uberlândia.

⁵⁶ São eles: Alemanha, Brasil, Espanha, México, Sri Lanka e Tunísia.

⁵⁷ Como: CEDIN, Escola Brasileira de Direito (EBRADI), FAAP, Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM), FGV, PUC-Campinas, PUC-Minas, PUC-Rio, UERJ, UFABC, UFG, UFMA, UFPR, UFRGS, UFRJ, UFSCar, UFU, UnB, UNICAMP, UNIFESP, UNILA, UniSantos, Universidad Autónoma de Sinaloa, Universidad de Guadalajara, University of Carthage, University of Peradeniya, UPE, USP.

⁵⁸ Como o *Centre for Policy Alternatives (CPA) Sri Lanka* e o *Leibniz Institute for Educational Trajectories (LifBi)*.

⁵⁹ Como da Organização das Nações Unidas, por meio de funcionários do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados.

⁶⁰ Como a *Fundación Amaranta Solidaridad*.

⁶¹ Como a OAB/SP.

Parte

I

QUESTÕES ESTRUTURAIS

O OUTRO RACIALIZADO E OS ESTADOS UNIDOS: AS POLÍTICAS ANTI-IMIGRAÇÃO DE DONALD TRUMP (2017-2021)

Érica Sarmiento¹

INTRODUÇÃO

Uma questão crucial para a compreensão da história e da sociedade latino-americana é o entendimento dos processos de produção e definição de identidades coletivas, diferenciação social, alteridade e exclusão. A categorização das diferenças ocorreu por meio de um processo de homogeneização e alteridade, na dicotomia simplificadora do nós/os outros, civilização/barbárie, traçada em um projeto hegemônico de cultura eurocêntrica, arquitetado e implementado pela branquitude euro-norte-americana e disseminado globalmente. Nesse sentido, o olhar da branquitude para o outro racializado passa pela transformação de vê-lo a partir da diferença racial da “outridade”.

Nas próximas páginas deste capítulo, será explanada a questão do outro racializado, a partir dos Estados Unidos, país de recepção de fluxos migrantes e localizado no norte global, delimitando o recorte temporal ao período do governo presidencial de Donald Trump (2017-2021). Para compreender as migrações faz-se necessário ampliar categorias de diferença social (classe, raça, etnicidade e gênero), mas como o objetivo não é redigir uma tese, e o espaço disponível é restrito, o foco será a questão dos corpos racializados, principalmente do grupo compreendido como latino, originários do México e demais países da América Latina. Por mais que esse grupo, sabe-se disso, não seja homogêneo, a análise se dará a partir das categorias raciais oriundas do discurso proferido pelo governo dos Estados Unidos.

Cabe esclarecer, entretanto, que as políticas anti-imigratórias não se iniciaram no governo de Donald Trump. A questão da supremacia racial, o discurso xenófobo e racista faz parte da história dos Estados Unidos, enquanto que as restrições cada vez mais frequentes à entrada de migrantes no país diz respeito à história mais contemporânea e recente:

Las actitudes y políticas en contra de los inmigrantes han sufrido

¹ Professora Associada de História da América da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Bolsista Prociência UERJ. Produtividade CNPQ. Pesquisadora Cientista do Nosso Estado FAPERJ. Coordenadora do Laboratório de Estudos de Imigração (LABIMI/UERJ) e da Cátedra Sérgio Vieira de Mello da UERJ.

altos y bajos en el curso de la historia de Estados Unidos. El país se encuentra inmerso en un momento indudablemente xenofóbico que muestra el clima en contra de los inmigrantes no vivido tal vez desde los años 1920. En una encuesta llevada a cabo en 2006, la mitad de los adultos estadounidenses opinaba que “los inmigrantes eran una amenaza para los valores del país” y que “la población debía estar protegida para enfrentar la influencia extranjera” mientras que en el año 2000 únicamente el 38% de la población pensaba que los inmigrantes eran “una carga para nuestro país”. En 2006, pues, este sentimiento se había convertido en opinión mayoritaria. Bajo estas circunstancias, no fue ninguna sorpresa cuando en 2010, año en que la legislatura del estado de Arkansas aprobó un paquete de medidas en contra de los inmigrantes, que casi el 60% de la población del país diera su consentimiento a tal medida².

A migração se tornou uma questão de segurança pública, especialmente depois dos atentados às Torres Gêmeas, em Nova Iorque, no ano de 2001. A constante invocação de perigos à ordem pública e à estabilidade causados por abusos criminosos e terroristas faz parte de uma vigilância tecnocrática e política geral da sociedade e da militarização da migração, imiscuídas com um discurso racista, de cunho colonialista, dotado de estereótipos de representação dos migrantes do sul global. Dessa forma, a vigilância ocorre não apenas nas fronteiras, mas também nos controles internos de identidade, com base em sua visibilidade e diferenciação.

² MASSEY, Douglas S. Massey; PREN, Karen A. Pren. La guerra de los Estados Unidos contra la inmigración. Efectos paradójicos. *Doc Anal Geogr*, v. 59, n. 2, p. 209-237, 2010. “As atitudes e as políticas contra os imigrantes sofreram altos e baixos ao longo da história dos Estados Unidos. O país está imerso num momento indubitavelmente xenófobo que mostra o clima contra os imigrantes que talvez não existisse desde a década de 1920. Num inquérito de 2006, metade dos adultos americanos acreditava que ‘os imigrantes eram uma ameaça aos valores do país’ e que ‘a população deveria ser protegida da influência estrangeira’. Em 2000, apenas 38% da população pensava que os imigrantes eram ‘um fardo para o nosso país’. Em 2006, então, este sentimento tornou-se uma opinião majoritária. Nestas circunstâncias, não foi surpresa quando, em 2010, ano em que a legislatura do estado do Arkansas aprovou um pacote de medidas anti-imigração, quase 60% da população do país deu o seu consentimento a tal medida” (tradução livre).

1. ESTADOS UNIDOS, DONALD TRUMP E O DISCURSO PARA O OUTRO RACIALIZADO

Na campanha eleitoral de 2016, Trump repetiu várias vezes, sem economizar nas palavras: “Quero construir o muro, temos que construir o muro... México pagará pelo muro, mesmo que eles ainda não saibam”. A construção do prometido muro “grande e suntuoso” que deveria ter 3.142 quilômetros de fronteira nunca chegou a se concretizar. As obras se limitaram a 507 quilômetros de barreira, em sua maioria formada por obstáculos já existentes. Pode-se dizer que a verdadeira muralha de Trump foi outra, uma bem menos perceptível, mas com impacto direto em milhões de pessoas, a maioria delas centro-americanas, como foi o acordo com o México em 2019 para impedir a entrada de imigrantes nos Estados Unidos³.

As palavras direcionadas aos migrantes mexicanos, por Trump, taxando-os de população criminoso, ecoou em muitas partes do mundo. Dessa forma, o dirigente máximo dos Estados Unidos, criminalizou os fluxos migratórios e permitiu avançar uma política da governamentalidade migratória globalizada que articula o direito ao movimento como chave fundamental de produção de desigualdades na ordem capitalista contemporânea.

Direcionando-nos à questão da fronteira, utilizaremos o conceito de *fronteira decolonial*, a partir dos argumentos do antropólogo Nicholas de Génova. Pensamos a fronteira como um espaço vivo, de relação social, de formas de trabalho vivo e morto, que sustenta a manutenção dela mesmo - a fronteira - num processo dinâmico que envolve uma produção e reprodução constante. Segundo Génova:

[...] si entendemos las fronteras como productos del trabajo, podemos ver también que son un tipo de producto que acaba siendo utilizado o desplegado como «herramientas» (o incluso armas). En otras palabras, las fronteras se convierten en medios de producción para la creación y el mantenimiento de las diferencias en el espacio. Estas diferencias espaciales engendradas por las fronteras –o, más precisamente, esas actividades de producción de fronteras– están relacionadas en primer lugar con el poder soberano de los Estados-nación y con la forma en la cual el nacionalismo divide el mundo entero y subdivide a la humanidad en poblaciones separadas. Por supuesto, esto no es un hecho transhistórico de la condición humana. La división de mundo en estados definidos territorialmente es bastante reciente, históricamente hablando, pero aún más reciente es el Estado-nación como presunta forma ubicua de la vida política, y, en cierto modo, esta proliferación de la forma de la nación se entiende mejor como el principal producto de la era de la

³ SÁNCHEZ, Gabriela. *La política migratoria de Trump: qué ha hecho y quién ha sufrido*. 1 nov 2020. Disponível em: <https://www.eldiario.es/desalambre/politica-migratoria-trump-hecho-sufrido_1_6375282.html>. Acesso em: 3 nov 2020.

descolonización⁴.

Seguindo, ainda, Génova, a insurgência mundial das lutas anticoloniais rompeu a estrutura do colonialismo e, por isso, provocou a reconfiguração política da geopolítica mundial na qual o modelo do Estado-nação, como característica específica da ordem mundial pós-colonial, se converteu na norma e na forma universal de organização política. Isso significa que o mundo de hoje está mais atravessado que nunca pelas fronteiras militarizadas e vigiadas. Nesse sentido, as fronteiras são meios de produção para a manutenção das diferenças através do espaço e contribuem para o projeto nacionalista segundo o qual o Estado-nação deverá produzir uma população a sua própria imagem⁵. Nessas fronteiras decoloniais, as pessoas racializadas, submersas em uma ferida colonial, tornam-se invisíveis e quando não é possível invisibilizá-las porque são muitas, elas passam a ser criminalizadas. Quem chega a essa fronteira mexicana-estadunidense emigra por terra, é uma emigração continental, dos povos do sul para o norte e nessa fronteira enfrentam a exploração, os discursos discriminatórios e racistas do império do norte.

Essa fronteira da morte (necrofronteira) permite que se selecione as vidas migrantes e as categorize, apontando quem deve entrar e quem deve sair, exercendo, ademais, o controle dos seres humanos em movimento pelos estados. O governo de extrema direita de Donald Trump, como já mencionado anteriormente, transformou a imigração na bandeira política de seu governo e trouxe à tona ações que chocaram o mundo, como, por exemplo, a chamada política de Tolerância Zero, que permitiu a separação de crianças migrantes de seus pais e o consequente encarceramento dos menores.

⁴ Entrevista a Nicholas de Génova. “[...] se entendermos as fronteiras como produtos do trabalho, também podemos perceber que são um tipo de produto que acaba sendo utilizado ou implantado como ‘ferramentas’ (ou mesmo armas). Em outras palavras, as fronteiras tornam-se meios de produção para a criação e manutenção de diferenças no espaço. Estas diferenças espaciais geradas pelas fronteiras – ou, mais precisamente, pelas atividades produtoras de fronteiras – estão relacionadas, em primeiro lugar, com o poder soberano dos Estados-nação e com a forma como o nacionalismo divide o mundo inteiro e subdivide as pessoas da humanidade em populações separadas. É claro que este não é um fato transhistórico da condição humana. A divisão do mundo em Estados territorialmente definidos é bastante recente, historicamente falando, mas ainda mais recente é o Estado-nação como uma forma presumivelmente onipresente de vida política e, de certa forma, esta proliferação da forma da nação é melhor entendida como o principal produto da era da descolonização” (tradução livre). PICCOZZA, Fiorenza; CASTILLO, Guillermo. *Producción de fronteras poscoloniales, ilegalidad migrante y la política de la incorregibilidad*. Desinformémonos. Periodismo de abajo. 23 dez 2020. Disponível em: <<https://desinformemonos.org/produccion-de-fronteras-poscoloniales-ilegalidad-migrante-y-la-politica-de-la-incorregibilidad/>>. Acesso em: 3 nov 2020.

⁵ Ibid.

A política da Tolerância Zero pode ser considerada o maior exemplo da tergiversação do discurso, porque a expressão “tolerância zero”, inicialmente, estava associada à violência e às duras políticas policiais dos Estados Unidos. Entretanto, o governo de Donald Trump direcionou o sentido da vulnerabilidade das vítimas para o centro do discurso de ódio, aplicando a Tolerância Zero em crianças, mulheres e migrantes em busca de refúgio. Afinal, que risco poderiam trazer, especialmente as crianças, para a sociedade estadunidense? O termo passou a adquirir uma nova dimensão ao estar vinculado ao tema migratório. Aproveitando-se, ao máximo, da polêmica medida de separar os filhos menores dos imigrantes que tentavam entrar nos Estados Unidos, sem autorização legal do governo:

El Departamento de Justicia de ese país trata a los indocumentados que intentan ingresar a territorio estadounidense como autores de un delito por el que deben ser juzgados, lo que implica que pierden la custodia de sus hijos⁶.

A literatura também sinaliza a barbárie de um Estado que se reconhece como a maior democracia do ocidente, muito bem ajustado aos moldes da civilização. Na obra da escritora mexicana Valeria Luiselli, intitulada “Arquivo das crianças perdidas”, publicada em 2019, a autora relata a migração infantil, as milhares de crianças que cruzam a fronteira do México para os Estados Unidos e acabam presas ou perdidas e mortas no deserto. A partir de uma família que percorre de carro os Estados Unidos, saindo de Nova Iorque até o Arizona, os dramas e conflitos pessoais, ao longo da viagem, se mesclam com os dramas do próprio país. Em uma das passagens do romance, Luiselli descreve a cena de várias crianças sendo levadas por agentes federais, marchando em fila indiana, como prisioneiros silenciosos, caminhando em direção ao avião que os levará, segundo a autora, de volta ao sul⁷. A literatura, dessa forma, denuncia uma realidade que não deve ser jamais silenciada.

⁶ “O Departamento de Justiça desse país trata os imigrantes indocumentados que tentam entrar no território dos Estados Unidos como autores de um crime pelo qual devem ser julgados, o que implica que percam a guarda dos seus filhos” (tradução livre). BBC. *Qué es la política de “tolerancia cero” detrás de la separación de niños de sus padres en la frontera de Estados Unidos*. BBC News Mundo, 21 de junho de 2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-44504604>>. Acesso em: 9 jan 2025.

⁷ LUISELLI, Valéria. *Arquivo das crianças perdidas*. Rio de Janeiro: Alfaguara, 2019. p. 203.

Vale ressaltar que os Estados Unidos não ratificaram a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), aprovado no dia 20 de novembro de 1989. O tratado, concebido para proteger os menores de idade, foi o primeiro a reconhecer que as crianças e os adolescentes têm direitos próprios – e que os adultos são responsáveis por garanti-los. Embora Washington tenha assinado a Convenção em 1995, durante o governo do democrata Bill Clinton, o país nunca cumpriu sua obrigação de ratificar o tratado por meio do Congresso. Nenhum dos líderes que governou o país nestas quase três décadas desde a assinatura, sejam democratas ou republicanos, enviou o tratado ao Senado para ratificação, deixando sua aplicação inválida do ponto de vista jurídico. O principal obstáculo está relacionado ao fato de que aqueles que aderem à convenção se comprometem a adaptar sua estrutura normativa para incluir os 54 artigos que compõem a CDC e, assim, garantir sua aplicação no país, um passo que os EUA nunca deram⁸.

Segundo reportagem da *BBC News Brasil*, há três motivos para os Estados Unidos não levarem adiante a ratificação da CDC: 1) A autoridade parental (alguns grupos conservadores interpretam como uma ameaça à autoridade dos pais); 2) a soberania nacional: os setores conservadores também temem que a ratificação da CDC afete a soberania do país, ao permitir que uma convenção internacional influencie as leis nacionais relacionadas com os direitos das crianças; 3) o impacto legal: nesta última, questão, um fator preocupante são as leis americanas que contradizem a convenção. A CDC estabelece claramente que as crianças nunca devem ser condenadas à prisão perpétua sem liberdade condicional por crimes cometidos antes dos 18 anos⁹.

Segundo a acadêmica Charlotte Galvin, embora os Estados Unidos apoiem os princípios do tratado, é politicamente difícil que qualquer tratado seja ratificado no país. Embora os presidentes Clinton e Obama tenham apoiado a ratificação da Convenção sobre os Direitos da Criança, a oposição republicana no Senado impossibilitou que os Estados Unidos ratificassem o tratado¹⁰. Segundo Galvin:

⁸ A Convenção sobre os Direitos da Criança foi adotada pela Assembleia Geral da ONU em 20 de novembro de 1989. Entrou em vigor em 2 de setembro de 1990. É o instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal. Foi ratificado por 196 países. Somente os Estados Unidos não ratificaram a Convenção. O Brasil ratificou a Convenção sobre os Direitos da Criança em 24 de setembro de 1990. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca#:~:text=A%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20os%20Direitos,Foi%20ratificado%20por%20196%20pa%C3%ADses>>. Acesso em: 9 jan 2025.

⁹ BBC. *Por que EUA são o único país do mundo que se recusa a ratificar a Convenção sobre os Direitos da Criança?* BBC News Brasil, 22 nov. 2024. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/articles/c207ynv3j6lo>>. Acesso em: 11 jan 2025.

¹⁰ No original: “*Lack of domestic political support for the ratification of international treaties is not uncommon in the United States. In fact, the United States has demonstrated a consistent pattern of not ratifying international treaties, so it should come as no surprise that it has failed to ratify the United Nations Convention on the Rights of the Child. For example, the United States has not ratified the Convention on Discrimination against Women, the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights, the UN Framework Convention on Climate Control and the Kyoto Protocol, or the Mine Ban Treaty.*” GALVIN, Charlotte. *Opposing Viewpoints: The U.S. Should Not Ratify the United Nations Convention on the Rights of the Child*. *Children’s Legal Rights Journal*, v. 39, n. 2, p. 1-5, 2020.

A falta de apoio político interno para a ratificação de tratados internacionais não é incomum nos Estados Unidos. De fato, os Estados Unidos têm demonstrado um padrão consistente de não ratificar tratados internacionais, portanto, não deveria ser surpresa o fato de não ter ratificado a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança. Por exemplo, os Estados Unidos não ratificaram a Convenção sobre a Discriminação contra a Mulher, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, a Convenção das Nações Unidas sobre Controle Climático e o Protocolo de Kyoto, ou o Tratado de Proibição de Minas¹¹.

Nos discursos proferidos por Trump, a doutrina da supremacia branca, velha conhecida, foi recorrente, para proteger as fronteiras da entrada das consideradas sub-raças localizadas abaixo do Rio Bravo. Dessa forma, os imigrantes, especialmente determinados grupos, sempre foram alvos discriminatórios, como podem ser os mexicanos ou os asiáticos, mas, também, tornaram-se, em muitos momentos, tecedores de resistências nas diferentes situações de opressão que une todos os grupos¹².

A representação do outro, segundo Roger Chartier, faz ver uma ausência, o que supõe uma distinção clara entre o que representa e o que é representado. Por meio das representações, os indivíduos conferem sentido à realidade em seu ambiente social, mas os ideais, interesses, ideologias, acabam sendo respaldados pelos grupos que detêm o poder de pensar e de projetar os discursos¹³. É o que acontece com a representação dos migrantes no discurso de Donald Trump. A criminalização do migrante torna-os indesejáveis, especialmente os mexicanos e centro-americanos, majoritários no cruzamento da fronteira México-Estados Unidos. Além de criminalizar os migrantes e possíveis solicitantes de refúgio, os discursos anti-migratórios, provocam, também, a sua subalternização perante a sociedade. São perseguidos por não pertencerem àquele lugar e por tentarem violar as leis estadunidenses, no entendimento do governo trumpista. De vítimas de sua condição de migrantes forçados, passam a ser verdugos, corpos descartáveis¹⁴ que desejam cruzar as fronteiras.

Segundo Charaudeau, o poder político resulta dialeticamente de dois componentes da atividade humana: o do debate de ideias no vasto campo do espaço público; e o do fazer político no campo mais restrito do espaço político, onde se tomam decisões e se instituem atos:

¹¹ Ibid, p. 2.

¹² LEPORE, Jill. *Estas verdades: a história da formação dos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020. p. 768.

¹³ CHARTIER, Roger. O mundo como representação. *Estudos Avançados*, v. 5, n. 11, p. 173-191, jan-abr 1991.

¹⁴ Conceito trabalhado pela autora em seu livro SARMIENTO, Érica. *Migrações forçadas, resistência e perspectivas: América Central, México e Estados Unidos (2016-2020)*. São Paulo: Intermeios, 2021.

O primeiro é o lugar de uma luta discursiva na qual muitos golpes são permitidos (manipulação, proselitismo, ameaças/promessas, etc), estando em jogo a conquista de uma legitimidade por meio da construção de opiniões; o segundo é o lugar onde se exerce o poder de agir entre uma instância política que se diz soberana e uma instância cidadã, sendo o desafio o exercício de uma autoridade mediante uma dominação feita de regulamentação e sanção¹⁵.

Charaudeau conclui que a linguagem se funde à ação e que a palavra política é cheia de armadilhas. A palavra política se debate entre a verdade do dizer e a verdade do fazer, que se manifesta mediante a persuasão e/ ou a sedução¹⁶. Nesse fazer político, o Governo de Donald Trump uniu o discurso à prática, quando impôs muros, prendeu crianças e deportou pessoas migrantes em condições adversas. A afirmação do migrante como um sujeito “ilegal”, já implica na criminalização de todos os que atravessam a fronteira sem os documentos considerados necessários para se estar no país. O uso e disseminação no imaginário coletivo da palavra “ilegal”, por um líder de governo e pelos meios de comunicação, trazem sempre consequências nefastas para os migrantes. Torna-os fora da lei, em resumo, criminosos.

Assim, os direitos dos migrantes, fragmentados e estratificados de acordo com os regulamentos de migração, são acompanhados pela intensa criminalização dos seres humanos considerados pelos estados como irregulares e, também os solicitantes de refúgio, que são configurados como ameaças. No entanto, essas situações de violência enfrentadas pelos migrantes são configuradas com base no racismo e na sexualização como dispositivos históricos para a inscrição de estigmas de raça, gênero, nacionalidade e classe no corpo¹⁷.

¹⁵ CHARAUDEAU, Patrick. *Discurso político*. São Paulo: Editora Contexto, 2008. p. 23.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ TIJOUX, María; PALOMINOS, Simón. Aproximaciones teóricas para el estudio de procesos de racialización y sexualización en los fenómenos migratorios de Chile. *Polis, Revista Latinoamericana*, v. 14, n. 42, p. 247-275, 2015.

De acordo com Aníbal Quijano¹⁸, a ideia de raça é uma construção mental que expressa a experiência básica da dominação colonial e que, desde então, permeia as dimensões mais importantes do poder mundial, incluindo sua racionalidade específica, o eurocentrismo. Esse eixo tem, portanto, origem e caráter colonial, mas provou ser mais duradouro e estável que o colonialismo em cuja matriz foi estabelecido. Implica, conseqüentemente, num elemento de colonialidade no padrão de poder hoje hegemônico¹⁹. Isso se aplicaria ao caso das fronteiras, entendidas como espaços da decolonialidade do saber e do ser²⁰, mas também como lugares de articulação, de estratégias de sobrevivência e de resistência. Essa fronteira, além de discriminar e selecionar os que devem entrar, também funciona como uma espécie de depósito formador de um exército de reserva de mão de obra, acumuladora de vidas descartáveis, que são aproveitadas segundo as necessidades do mercado e de seus contratadores.

¹⁸ QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do Poder, Eurocentrismo e América Latina. In: QUIJANO, Aníbal. *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, p. 117-142, 2005.

¹⁹ CALAZANS, Márcia Esteves de; MALOMALO, Bas'Illele; PIÑEIRO, Emilia da Silva. Apresentação. In: CALAZANS, Márcia Esteves de; MALOMALO, Bas'Illele; PIÑEIRO, Emilia da Silva (Orgs.) *As desigualdades de gênero e raça na América Latina no século XXI*. Porto Alegre: Editora Fi, 2019. p. 12.

²⁰ A colonialidade do saber estaria representada pelo caráter eurocêntrico do conhecimento moderno e sua articulação às formas de dominação colonial/imperial. Essa categoria conceitual refere -se especificamente às formas de controle do conhecimento associadas à geopolítica global traçada pela colonialidade do poder. Nesse sentido, o eurocentrismo funciona como um locus epistêmico de onde se constrói um modelo de conhecimento que, por um lado, universaliza a experiência local europeia como modelo normativo a seguir e, por outro, designa seus dispositivos de conhecimento como os únicos válidos. A colonialidade do ser entende a modernidade como uma conquista permanente na qual o constructo "raça" vem justificar a prolongação da não ética da guerra, que permite o avassalamento total da humanidade do outro. cf.: QUINTERO, Pablo; FIGUEIRA, Patricia; ELIZALDE, Paz Concha. *Uma breve história dos estudos decoloniais*. São Paulo: Masp Afterall, 2019.

Os ativistas dos direitos humanos advertem constantemente do controle dos cartéis de droga sobre o fluxo dos migrantes taxados como irregulares pelos estados. Segundo eles, com a crise econômica provocada pela pandemia do Coronavírus no ano de 2020, a falta de emprego e o fechamento das pequenas empresas nas cidades fronteiriças, os narcotraficantes passaram a dominar a migração em 2020²¹. Dessa forma, a exclusão faz-se necessária para que, em algum momento, ela sirva para ser aproveitada. Na fronteira mexicano-estadunidense, há mão de obra descartável de sobra para quem quiser usufruí-la. Os processos de racialização podem ser entendidos como práticas sociais por meio das quais são produzidas marcas ou estigmas sociais de natureza racial, derivadas do sistema colonial global e da formação de identidades nacionais e inscritas nos corpos dos subalternos. Por meio dessas práticas, certas características corporais são consideradas hierarquicamente inferiores a “nós”, tendo um impacto epistemológico na construção de subjetividades e justificando diferentes formas de violência, desprezo, intolerância, humilhação e exploração, nas quais o racismo assume uma dimensão prática na experiência das comunidades de imigrantes²².

O ato de violência objetiva anular o outro através de diversos dispositivos que remetem a morte, a violência sobre os territórios, a violência sobre os corpos em trânsito. Os excluídos passam a viver na fronteira, no não-lugar, apontados como criminosos ou como vulneráveis, mediante os discursos que se constroem acerca de sua transitoriedade e desterro. Podemos citar muitos exemplos da criminalização e da imagem do imigrante como uma ameaça, tal como o que se encontra no *site* oficial do Departamento de Segurança Interna dos Estados Unidos (*Us. Immigration and Customs Enforcement*), o Serviço de Imigração e Alfândega dos EUA (ICE, suas siglas em inglês), que noticia, na primeira página, no dia 20 de outubro de 2020, a prisão de mais de 100 “alienígenas” foragidos. O uso de termos que repercutem de forma negativa, tal como alienígenas (*aliens*, em inglês) demonstra como o governo estadunidense considera os imigrantes, independentemente de sua condição. Nesse mesmo *site*, os oficiais do Serviço de Imigração argumentam proteger os cidadãos estadunidenses do crime transfronteiriço e da imigração “ilegal” que ameaçam a segurança pública²³. Não restam dúvidas de que a segurança do estado é mais importante do que a segurança humana.

²¹ MENDOZA, Gardenia. *México a la sombra de la pandemia y cuatro temas más*. La opinión, 30 dez. 2020. Disponível em: <<https://laopinion.com/2020/12/30/2020-mexico-a-la-sombra-de-la-pandemia-y-cuatro-temas-mas/>>. Acesso em: 9 jan 2025.

²² TIJOUX, María; PALOMINOS, Simón. Op. cit., p. 254.

²³ US DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY. *ICE announces arrest of more than 100 at large aliens*. 28 out. 2020. Disponível em: <<https://www.ice.gov/news/releases/ice-announces-arrests-more-100-large-aliens>>. Acesso em: 9 jan 2025.

O Serviço de Imigração e Alfândega dos EUA, o mesmo que afirma proteger seus cidadãos, recebe constantes denúncias por violações de direitos humanos a pessoas migrantes, que, ao que tudo indica, não cometeram nenhum crime, a não ser o fato de se deslocarem de seus países. Mais de 30 mulheres migrantes apresentaram duas demandas coletivas contra diferentes autoridades de segurança e migratórias em Estados Unidos, alegando o abuso de práticas médicas realizadas sem o consentimento das pacientes²⁴. Ao longo de 160 páginas, 14 mulheres, que estiveram detidas no Centro de Detenção de Irwin, na Georgia, denunciaram ter sofrido abusos e maus-tratos. Elas alegaram que foram submetidas a procedimentos invasivos sem o seu consentimento como histerectomias, injeções anticonceptivas e procedimentos ginecológicos sem indicação médica. As migrantes informaram que, desde o ano de 2018, já vinham denunciando o comportamento abusivo do médico aos guardas, aos oficiais, à equipe de saúde do centro e também aos agentes de ICE. Segundo as denunciante, elas passaram a sofrer represálias por reclamarem do comportamento do médico²⁵. A mutilação dos corpos femininos negros, latinos, faz parte da morte das fronteiras. O impedimento de sua reprodução é o exemplo da colonialidade do poder, o sul que invade o Norte e deve ser contido de forma quantitativa.

A desumanização do outro faz parte da lógica de exclusão, da prática de apagamento dessas vidas em trânsito. A caça e captura de migrantes torna-se algo comum, ação política dos governos, mas também se naturaliza através da linguagem utilizada nos meios de comunicação. Em setembro de 2019, o site de *Quadratin*, da Cidade do México, assim intitula a sua notícia: “*Verguenza nacional que Trump felicite por cacería migrante*”. A caçada a qual o jornal se refere diz respeito aos 27 mil soldados da Guarda Nacional mexicana enviados à fronteira sul do México para impedir a entrada de migrantes. Um verdadeiro muro humano. Dessa forma, a Guarda Nacional, um órgão criado para proteger os cidadãos passa a ser um instrumento para amedrontar e violentar os migrantes²⁶. Não há nenhum pudor em dizer que vai se “capturar os migrantes”, pois essas vidas, ao chegarem às fronteiras mexicanas, já se encontram condenadas.

As questões raciais e anti-migratórias sempre estiveram na linha de frente do governo Trump e de suas estratégias autoritárias de manutenção do poder. Em uma das passagens do *best seller* “Como as democracias morrem”, os autores Steven Levitsky e Daniel Ziblatt descrevem o seguinte acerca do líder do executivo:

O presidente fez críticas indiretas ao Judiciário em agosto de 2017, ao perdoar o controverso ex-xerife Joe Arpaio, do Ari-

²⁴ OCAÑA, Hilda. *Mujeres migrantes presentan demandas colectivas contra ICE*. Milenio, 23 dez. 2020. Disponível em: <www.milenio.com/internacional/estados-unidos/mujeres-migrantes-presentan-demandas-colectivas-ice>. Acesso em: 9 jan 2025.

²⁵ Ibid.

²⁶ QUADRATÍN. *Verguenza nacional que Trump felicite por cacería migrante*. 24 sept. 2019. Disponível em: <<https://mexico.quadratin.com.mx/verguenza-nacional-que-trump-felicite-por-caceria-migrante-prd/>>. Acesso em: 9 jan 2025.

zona, condenado por violar uma ordem da corte federal que o impedia de **praticar abordagens por perfil racial**. Arpaio era um aliado político e um herói para muitos **apoiadores anti-imigrantes** de Trump. Como já observamos, o poder constitucional de indulto do chefe do Executivo é ilimitado, mas, historicamente, os presidentes o têm exercido com grande comedimento, buscando aconselhar-se junto ao Departamento de Justiça e jamais concedendo perdões por autoproteção ou ganho político. Trump violou com ousadia essas normas. Não só ele não consultou o Departamento de Justiça, mas o perdão foi claramente político – um gesto popular para sua base (grifos da autora)²⁷.

Não há limites para a violação dos direitos humanos ao longo do governo Trump. A partir de ordens executivas, mudanças na direção das políticas departamentais e vários ajustes técnicos, o governo estadunidense construiu uma nova barreira burocrática que, na prática, desmantelou e reconstruiu boa parte do sistema de imigração dos Estados Unidos, reformado pela última vez em 1996, segundo demonstra o relatório da *Migration Policy Institute*²⁸. A limitação do acesso aos vistos de trabalho, os vetos a determinadas nacionalidades para entrar no país, a redução das cotas de refugiados e o incremento dos obstáculos ao pedido de asilo são alguns dos entraves jurídicos herdados do governo Trump.

CONCLUSÃO

Os migrantes da América Latina não são produtos unicamente de uma economia global e suas migrações recentes. É preciso pensar nosso presente evocando um passado longínquo que ainda nos determina, pois existe uma linha de continuidade da violência, parte do discurso homogeneizador, da cultura branca e europeia, que afeta a vida dos homens racializados-colonizados e das mulheres racializadas-colonizadas em nossas próprias regiões. Os discursos de Donald Trump e a política migratória estadunidense selecionam e excluem, através das palavras e ações, os migrantes forçados do século XXI, os “estranhos”, esses corpos racializados que se encontram mais ao sul do Rio Bravo e que insistem em bater na porta e incomodar a ordem da fronteira norte.

²⁷ LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2018. p. 82.

²⁸ SELEE, Andrew; SOTO, Ariel G. Ruiz. *Construcción de un nuevo sistema migratorio regional: Redefiniendo la cooperación entre Estados Unidos con México y Centroamérica*. Migration Policy Institute. 2020. Disponível em: <<https://www.migrationpolicy.org/research/construccion-nuevo-sistema-migratorio-regional>>. Acesso em: 9 jan 2025.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CALAZANS, Márcia Esteves de; MALOMALO, Bas'Ille; PIÑEIRO, Emilia da Silva (Orgs.) *As desigualdades de gênero e raça na América Latina no século XXI*. Porto Alegre: Editora Fi, 2019.
- CHARAUDEAU, Patrick. *Discurso político*. São Paulo: Editora Contexto, 2008.
- CHARTIER, Roger. O mundo como representação. *Estudos Avançados*, v. 5, n. 11, p. 173-191, jan-abr 1991.
- GALVIN, Charlotte. Opposing Viewpoints: The U.S. Should Not Ratify the United Nations Convention on the Rights of the Child. *Children's Legal Rights Journal*, v. 39, n. 2, p. 1-5, 2020.
- LEPORE, Jill. *Estas verdades: a história da formação dos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.
- LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2018.
- LUISELLI, Valéria. *Arquivo das crianças perdidas*. Rio de Janeiro: Alfaguara, 2019.
- MASSEY, Douglas S. Massey; PREN, Karen A. Pren. La guerra de los Estados Unidos contra la inmigración. Efectos paradójicos. *Doc Anal Geogr*, v. 59, n. 2, p. 209-237, 2010.
- QUIJANO, Aníbal. *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, p. 117-142, 2005.
- QUINTERO, Pablo; FIGUEIRA, Patricia; ELIZALDE, Paz Concha. *Uma breve história dos estudos decoloniais*. São Paulo: Masp Afterall, 2019.
- SARMIENTO, Érica. *Migrações forçadas, resistência e perspectivas: América Central, México e Estados Unidos (2016-2020)*. São Paulo: Intermeios, 2021.
- TIJOUX, María; PALOMINOS, Simón. Aproximaciones teóricas para el estudio de procesos de racialización y sexualización en los fenómenos migratorios de Chile. *Polis, Revista Latinoamericana*, v. 14, n. 42, p. 247-275, 2015.

A (IN)SUFICIÊNCIA PROTETIVA EM RELAÇÃO À DISCRIMINAÇÃO RACIAL NO CONTINENTE AMERICANO: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CASO *ACOSTA MARTÍNEZ Y OTROS VS. ARGENTINA* DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Tatiana Cardoso Squeff¹
Bianca Guimarães Silva²
Derek Assenço Creuz³

INTRODUÇÃO

Desde o início do século XXI, questões atinentes ao princípio da igualdade e não discriminação estiveram em pauta no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH). Não só a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) o analisou na Opinião Consultiva 18 de 2003 (OC-18/03), bem como a própria Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) criou a Relatoria Temática sobre os Direitos dos Afrodescendentes e contra a Discriminação Racial em 2005. Ao longo dos anos, o citado princípio também reverberou em diversas normas e políticas públicas relacionadas às mulheres, povos indígenas, defensores de direitos humanos, pessoas Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Mulheres Trans, Homens Trans e Intersexuais (LGBTI), pessoas privadas de liberdade e pessoas com deficiência, incluindo as portadoras de doenças autoimunes.

¹ Professora adjunta de Direito Internacional, Ambiental e do Consumidor na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora dos Programas de Pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e em Biocombustíveis da Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Doutora em Direito Internacional pela UFRGS, com período de estudos junto à University of Ottawa. Mestre em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), com bolsa CAPES/DFAIT e período de estudos junto à University of Toronto. Pós-doutoranda em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV). Membro da ILA-Brasil e ASADIP.

² Professora de Direito Internacional Penal e História do Direito do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP - Brasília). Doutoranda e Mestre em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Especialista em Direito Internacional pela Escola Brasileira de Direito. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU), com intercâmbio acadêmico na Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne (2016-2017). Advogada e Assessora do Juiz Dr. Rodrigo Mudrovitsch da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

³ Doutorando e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Bacharel em Direito pela Universidade Positivo (UP). Professor do Curso de Graduação em Direito da Universidade Tuiuti do Paraná (UTP). Membro dos grupos de pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades (UniSantos), Direito Internacional Crítico (UFRGS) e Núcleo de Estudos sobre a Internacionalização do Poder Punitive (UFPR).

O desenvolvimento do princípio da igualdade e não discriminação também impactou as discussões sobre questões raciais. Para além da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (2013), o *caso Acosta Martínez y otros vs. Argentina* (2020) destaca-se na jurisprudência da Corte IDH sobre o tema. Em um contexto de violência policial, este caso aborda a detenção ilegal, arbitrária, discriminatória e morte de uma pessoa afrodescendente devido ao uso de perfis raciais. Essa sentença é crucial para compreender a ilegalidade do perfilamento racial – prática comum na América Latina, que deriva notadamente do legado colonial.

Assim, o presente capítulo discorre não somente sobre o desenvolvimento do princípio da igualdade e não discriminação no SIDH, bem como destaca a relevância do caso *Acosta Martínez y otros* para o debate da discriminação racial no continente como um todo, enfatizando a necessidade de romper com o legado colonial para que situações como essa não ocorram novamente. Inclusive, questiona-se se a realização do controle de convencionalidade seria suficiente para tal fim.

1. O PRINCÍPIO DA IGUALDADE E NÃO DISCRIMINAÇÃO E A SUA APLICAÇÃO SINGULAR PELO SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

A igualdade e a não discriminação, operacionalizadas, na contemporaneidade, como um binômio normativo⁴, são pilares centrais – ou o coração⁵ – da estrutura de promoção e proteção de normas internacionais de direitos humanos do Direito Internacional contemporâneo⁶. Essa construção é tão ampla e bem difundida que a maioria dos tratados internacionais de direitos humanos, assim como outros tratados indiretamente relacionados à matéria, contêm menção à igualdade e não discriminação.

⁴ A classificação da igualdade e não discriminação como elementos inseparáveis é cada vez mais comum, uma vez que representa, para parcela da academia e de tribunais internacionais e constitucionais, facetas de um mesmo direito. Cf., por exemplo, PIOVESAN, Flávia. Igualdade, proibição da discriminação e ações afirmativas. In: PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. 11. ed. São Paulo: SaraivaJur, p. 381-395, 2018.

⁵ FARRIOR, Stephanie. Introduction. In: FARRIOR, Stephanie (Ed.). *Equality and Non Discrimination under International Law Volume II*. Farnham: Ashgate Publication, p. 1-19, 2017.

⁶ BRAGATO, Fernanda Frizzo; ADAMATTI, Bianka. Igualdade, não discriminação e direitos humanos: São legítimos os tratamentos diferenciados? *Revista de Informação Legislativa*, a. 51, n. 204, p. 91-108, out./dez. 2014. p. 93. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/509929>>. Acesso em: 16 fev. 2025.

No plano internacional, a preocupação para com o combate ao racismo advém desde a formação das Nações Unidas, a qual, em sua Carta, já preconizava a igualdade entre todas as pessoas sem distinção de raça⁷. Diversos documentos seguiram essa mesma previsão, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos⁸, a Convenção sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio, elencando como uma das motivações genocidas a raça⁹, a Declaração das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial¹⁰, até que em 1965, editou-se a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial¹¹, sendo o expoente máximo sobre o tema no plano externo. Não foram os únicos, é verdade. Outros instrumentos no âmbito da Organização Internacional do Trabalho (OIT)¹², além de documentos importantes, como Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos¹³, assim como a Convenção Internacional sobre a Supressão e Punição do Crime de Apartheid¹⁴ e a Declaração da UNESCO sobre Raças e Preconceitos Raciais¹⁵ seguiram.

⁷ NAÇÕES UNIDAS. *Carta das Nações Unidas*. São Francisco, 1945. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/download/75228/91220>>. Acesso em: 10 fev. 2025. Art. 1.

⁸ NAÇÕES UNIDAS. *Declaração universal dos Direitos Humanos*. Paris, 1948. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 10 fev. 2025. Art. 2.1.

⁹ NAÇÕES UNIDAS. *Convenção sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio*. Paris, 1948. Disponível em: <<https://www.refworld.org/legal/agreements/unga/1948/en/13495>>. Acesso em: 10 fev. 2025. Art. 2.

¹⁰ NAÇÕES UNIDAS. *Declaração das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*. Nova York, 1963. Disponível em: <<https://www.refworld.org/legal/resolution/unga/1963/en/95791>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

¹¹ NAÇÕES UNIDAS. *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*. Nova York, 1965. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

¹² “A Organização Internacional do Trabalho (OIT) editou Convenções de suma importância no combate ao racismo, a Convenção de Igualdade de Remuneração, nº 100, de 1951, a Convenção sobre a Discriminação em Matéria de Emprego e Profissão, nº 111, de 1958”. BLONDET, Eduardo. *Convenção Interamericana contra o racismo, a discriminação racial e formas correlatas de intolerância: limites e contribuições*. *Revista Espirales*, v. 8, n. 2, p. 371-390, 2024.

¹³ NAÇÕES UNIDAS. *Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos*. Nova York, 1966. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>>. Acesso em: 10 fev. 2025. Art. 20.2.

¹⁴ NAÇÕES UNIDAS. *Convenção Internacional sobre a Supressão e Punição do Crime de Apartheid*. Nova York, 1973. Disponível em: <<https://www.refworld.org/legal/agreements/unga/1973/en/26955>>. Acesso em: 10 fev. 2025. Art. 1.1.

¹⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. *Declaração sobre Raças e Preconceitos Raciais*. Paris, 1978. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-race-and-racial-prejudice>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

Ainda que a historiografia *mainstream* dos direitos humanos na arena internacional seja embasada numa lógica moderna e, por isso, eurocêntrica – cuja manifestação política surge pela posição das Revoluções Francesa e Americana¹⁶ sob o custo da marginalização de outras, como a Haitiana¹⁷ –, a igualdade e a não discriminação, entre suas diferentes acepções nos diversos contextos históricos e políticos em que foram empregadas e valoradas, desempenha um importante papel para a proteção da humanidade.

As declarações liberais dos séculos XVIII e XIX adotam uma noção de igualdade formal, que, baseada na abstração do sujeito de direitos e, portanto, em uma concepção de justiça de caráter instrumental e no pressuposto de uniformidade de tratamento¹⁸, acabou por “legitimar discriminações e desvantagens produzidas pela dominação do sujeito de direito proprietário, branco, europeu, cristão, masculino e heterossexual”¹⁹. A partir da fase contemporânea do Direito Internacional, no entanto, quando a não discriminação passa a ser entendida como contraparte à igualdade, advém a dimensão subjetiva desse direito, apontando para a reprovação de condutas e contextos em que as desvantagens e subordinações sejam historicamente forjadas e socialmente estabelecidas²⁰.

¹⁶ BARRETO, José-Manuel. Imperialism and Decolonization as Scenarios of Human Rights History. In: BARRETO, José-Manuel (Ed.). *Human Rights from a Third World Perspective: Critique, History and International Law*. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing, p. 140-171, 2013. As declarações de direitos resultantes destes dois momentos históricos, na esteira tradicional, dão o tom para a próxima grande declaração: a Declaração Universal dos Direitos Humanos, quase dois séculos depois. COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 127.

¹⁷ Cf. QUEIROZ, Marcos V. L. Constitucionalismo Haitiano e a Invenção dos Direitos Humanos. *Revista Direito e Práxis*, v. 13, n. 4, p. 2774-2814, 2022. Disponível em: <<https://www.epublicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70815>>. Acesso em: 16 fev. 2025.

¹⁸ MOREIRA, Adilson José. *Tratado de Direito Antidiscriminatório*. São Paulo: Editora Contracorrente, p. 211-220, 2020.

¹⁹ RIOS, Roger Raupp. Direito à igualdade e não discriminação nos direitos humanos internacionais: aspectos gerais. In: BRAGATO, Fernanda Frizzo (Ed.). *O Conteúdo Jurídico dos Direitos Humanos: direitos civis e políticos nos instrumentos internacionais*. Brasília: ENADPU, p. 227-246, 2022. p. 233-234.

²⁰ *Ibid*, p. 233.

No âmbito global, os primeiros instrumentos propriamente de direitos humanos – a DUDH e os dois Pactos Internacionais que a sucedem – asseguram uma proteção genérica e abstrata, majoritariamente operacionalizada a partir da concepção formal de igualdade, enquanto outros instrumentos internacionais voltados às pessoas e grupos específicos cristalizam uma proteção específica e concreta²¹. O marco inicial do acervo antidiscriminatório do Direito Internacional dos Direitos Humanos, como mencionado, surge a partir da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. Desde então, a nível global, foram editados tratados internacionais sobre a proibição de discriminações específicas, como, por exemplo, discriminação de gênero²² e discriminação contra pessoas com deficiência²³.

Os sistemas regionais de proteção de direitos humanos contam histórias diferentes, moduladas a partir dos contextos históricos, políticos e sociais dos Estados que os compõem. O SIDH é sistema jurídico responsivo ao contexto em que opera, marcado pela desigualdade socioeconômica, instabilidade institucional e a experiência histórica do autoritarismo, ditaduras militares e conflitos internos armados²⁴. Portanto, além da inscrição dos direitos à igualdade e à não discriminação em instrumentos jurídicos basilares, como a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (DADDH) (1948) e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) (1969), o *corpus iuris* antidiscriminatório interamericano conta, similarmente ao regime global, com tratados voltados à proteção a grupos específicos.

Existem, atualmente, oito tratados com dispositivos legais relevantes à igualdade e não discriminação. Além da DADDH e da CADH, ainda há um tratado geral, o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – Protocolo de San Salvador (1976), e cinco tratados específicos: a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (1994); a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas Portadoras de Deficiência (1999); a Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (2013); a Convenção Interamericana Contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância (2013); e a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas (2015)²⁵.

²¹ PIOVESAN, Flávia. Igualdade, proibição da discriminação e ações afirmativas. Op. cit., p. 390.

²² Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher (1979).

²³ Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2007).

²⁴ BOGDANDY, Armin von et al. Introduction. In: BOGDANDY, Armin von et al. (ed.). *The Impact of the Inter-American Human Rights System: Transformations on the Ground*. Oxford: Oxford University Press, p. 1-14, 2024. p. 1.

²⁵ Uma discussão sobre as normas antidiscriminatórias presentes em cada um destes tratados pode ser consultada em CREUZ, Derek Assenço. Igualdade e Não Discriminação: sistematização da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: FARIAS, Inez L. M. C. de; SQUEFF, Tatiana C.; PALUMA, Thiago; MOSCHEN, Valesca R. B. (Org.). *Diálogos Hermenêuticos entre o Direito Internacional Privado e o Direito Internacional Público*. São Paulo: Tirant lo Blanch, p. 689-709, 2024.

A Convenção Americana, por sua vez, apresenta dois dispositivos legais relacionados à igualdade e não discriminação: o artigo 1.1, interpretado como norma geral, cujo conteúdo se estende a todas as outras disposições do tratado e estabelece a obrigação aos Estados Partes de respeitar e assegurar o livre exercício dos direitos e das liberdades afirmadas no texto da Convenção sem qualquer discriminação, independentemente da origem ou da forma de uma conduta considerada discriminatória²⁶; e o artigo 24, que possui duas dimensões, quais sejam: a primeira de caráter formal, ou seja, estabelece a igualdade perante a lei. E a segunda, de cunho material ou substantivo, por sua vez, é interpretada à luz do referido artigo 1.1 e exige a adoção de medidas positivas para corrigir desigualdades históricas em desfavor de grupos marginalizados²⁷. No caso *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil*, a Corte IDH detalha que: “o artigo 24 da Convenção Americana proíbe a discriminação de direito ou de fato, não apenas quanto aos direitos contidos neste tratado, mas no que respeita a todas as leis promulgadas pelo Estado e sua aplicação”²⁸.

O SIDH, especialmente por meio de suas instituições diretamente ativas em casos concretos como a Comissão e a Corte IDH, enfatiza e prioriza mudanças estruturais²⁹ por meio da implementação institucional dos padrões interamericanos, buscando influenciar dinâmicas de poder em favor dos titulares de direitos e promovendo o fortalecimento das culturas de direitos humanos, que interagem e se reforçam mutuamente para catalisar transformações positivas³⁰. Isso, em relação à igualdade e não discriminação, significa, por exemplo, que a Corte IDH não aponta critérios de identificação e classificação para determinar se um grupo deve receber tratamento diferenciado, mas, sim, analisa concretamente o contexto de tal grupo, “*siendo la vulnerabilidad reconocida, más, en razón de las circunstancias afectas al caso do que uma concepción basada em criterios abstractos o en “categorias” predeterminadas*”³¹.

²⁶ CORTE IDH. *Caso Nadege Dorzema e outros vs. República Dominicana*. Mérito, Reparação e Custos. Sentença de 24 de outubro de 2012, para. 79.

²⁷ Corte IDH. *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párr. 199.

²⁸ Corte IDH. *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párr. 334.

²⁹ Uma discussão sobre o papel político do SIDH pode ser encontrada em ABRAMOVICH, Víctor. Das violações em massa aos padrões estruturais: novos enfoques e clássicas tensões no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 6, n. 11, p. 07-39, dez. 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/sur/a/4GLvhjFdzMkMDpBCLNWLWG5D/?lang=es>>. Acesso em: 17 fev. 2025.

³⁰ ANTONIAZZI, Mariela M.; PIOVESAN, Flávia; CRUZ, Júlia C. da C. Inter-American Human Rights System: Sociopolitical, Institutional, and Cultural Dimensions of Its Transformative Impact. In: BOGDANDY, Armin von et al. (Ed.). *The Impact of the Inter-American Human Rights System: Transformations on the Ground*. Oxford: Oxford University Press, p. 49-75, 2024.

³¹ “sendo a vulnerabilidade reconhecida, mas, em razão das circunstâncias afetas ao caso do que uma concepção baseada em critérios abstratos ou em “categorias” predeterminadas” (tradução livre). LEAL, Mônia C. H. Derechos de los grupos en situación de vulnerabilidad: no discriminación e interseccionalidad en la perspectiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: ARROYO, César Lan-

Cumprе ressaltar, no entanto, que algumas categorias mais vulneráveis, sobretudo aquelas descritas no artigo 1.1 da Convenção Americana, quais sejam os grupos atravessados por questões de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social, são revestidas de especial atenção protetiva. No caso *Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador*, a Corte IDH destacou que as diferenças de tratamento, quando baseadas nos referidos critérios, devem ser submetidas à escrutínio mais estrito por se enquadrarem nas “categorias suspeitas”, isto é, mais suscetíveis a sofrerem discriminações por tais motivos³².

Outros desenvolvimentos relevantes no espaço jurídico interamericano envolvem o reconhecimento de novas categorias protegidas da discriminação³³, a adaptação de novas práticas para a implementação da jurisprudência antidiscriminatória, a criação de uma metodologia analítica baseada no teste de proporcionalidade e a equiparação do direito à não discriminação ao direito à igualdade perante a lei, para fins de consideração ante a legislação nacional³⁴. Argumenta-se, entretanto, que o principal desenvolvimento oriundo do SIDH foi feito pela Corte IDH, em seu Parecer Consultivo OC-18/03 sobre a condição jurídica e os direitos de migrantes indocumentados de 2003, que reconheceu a inderrogabilidade do princípio da igualdade e da não discriminação pelo seu enquadramento no domínio do *jus cogens*³⁵, uma vez que, sobre esse princípio “descansa todo o arcabouço jurídico da ordem pública nacional e internacional e é um princípio fundamental que permeia todo ordenamento jurídico”³⁶.

da (Ed.). *Derechos fundamentales*: actas de las III Jornadas Nacionales de Derechos Fundamentales. Lima: Palestra, p. 271-291, 2018. p. 281.

³² Corte IDH. *Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298, párr. 255-256.

³³ Leal observa que a construção argumentativa da Corte IDH para a inclusão de novos grupos “suspeitos” de discriminação envolve a ampliação dos conteúdos da cláusula de igualdade derivadas de sua integração com outros tratados de direitos humanos, a justificação reforçada pelo aspecto material, a partir da identificação com a discriminação histórica-estrutural de determinados grupos, e a aplicação de critério de proporcionalidade mais rígido que toma como referência as circunstâncias do caso concreto. LEAL, Mônia C. H. A interpretação evolutiva da Corte IDH acerca do direito de igualdade e não discriminação em face da situação de vulnerabilidade e sua relação com a noção de pré e de pós-compreensão. In: ALVITES, Elena C. et al. (Org.). *Direitos Fundamentais & Democracia: Novas Abordagens na Perspectiva Interamericana*. Porto Alegre: Editora Fundação Fênix, p. 53-81, 2022. p. 77-78.

³⁴ OCHOA, José Luis C.; CONTRERAS, Marisol A. New Trends on the Right to Non-Discrimination in the Inter-American System of Human Rights. *Inter-American and European Human Rights Journal*, v. 1, n. 2, p. 80-94, 2015. Disponível em: <<https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/69654>>. Acesso em: 17 fev. 2025.

³⁵ De acordo com a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, uma norma cogente é “uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados em seu conjunto, como uma norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por uma norma de Direito Internacional geral da mesma natureza” (art. 53).

³⁶ CORTE IDH. *A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados*. Parecer Consultivo OC-18/ 03 de 17 de setembro de 2003, solicitado pelos Estados Unidos Mexicanos. para. 101. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/58a49408579728bd7f7a6bf3f1f80051.pdf>>. Acesso em: 17 fev. 2025.

Motivada pela sua abordagem contextual, o desenvolvimento acerca da proteção e promoção da igualdade e não discriminação no âmbito interamericano ocorre a partir de casos e necessidades concretas. Por isso, não se discutem abstratamente as formas e os contornos desses direitos, mas, por exemplo, como a igualdade e a não discriminação são afetadas por condutas, sejam elas comissivas ou omissivas, que tem por resultado ou efeito a discriminação. Uns dos grupos afetados e já reconhecidos na jurisprudência da Corte Interamericana por condutas discriminatórias são grupos étnico-raciais, como as populações negras, além das comunidades quilombolas e indígenas, o que reflete a preocupação internacional – de escopo regional e global – com o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerâncias correlatas.

2. NOVOS DESDOBRAMENTOS ESPECÍFICOS À POPULAÇÃO NEGRA: DA EDIÇÃO DA CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA O RACISMO, A DISCRIMINAÇÃO RACIAL E FORMAS CORRELATAS DE INTOLERÂNCIA AO CASO *ACOSTA MARTÍNEZ Y OTROS VS. ARGENTINA*

A Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem³⁷, a Convenção Americana de Direitos Humanos³⁸ e a Carta Democrática Interamericana³⁹, forjadas no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), prescreveram o princípio da igualdade e não discriminação racial em seus textos, mas ainda faltava um instrumento normativo específico no plano interamericano, sobretudo, pela região ter sofrido com o projeto colonial europeu, cujas bases estavam na racialização da população e, logo, na sua constante discriminação e subalternização⁴⁰. Este só foi introduzido no âmbito regional em 2013 através da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância⁴¹, fato que se deve muito pela objeção de Canadá e Estados Unidos em adotarem instrumentos sobre o tema⁴², seguindo a linha do que havia sido exposto pelo Comitê Jurídico Interamericano ainda em 2002⁴³.

³⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem*. Bogotá, 1948. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/declaracion.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2025. Art. II.

³⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. San José, 1969. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/convencion.asp>>. Acesso em: 10 fev. 2025. Art. 1.1 e 24. Sobre as diferenças entre estes, veja: CORTE IDH. *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Para. 334-335.

³⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Carta Democrática Interamericana*. Lima, 2001. Disponível em: <https://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic_Charter.htm>. Acesso em: 10 fev. 2025. Art. 9.

⁴⁰ QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (Org.). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais*. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

⁴¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância*. Antígua, 2013. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/basicos/discriminacioneintolerancia.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

⁴² Ibid.

⁴³ “El Comité Jurídico entiende, por lo tanto, que no es aconsejable acometer la empresa de negociar y concluir una convención general para prevenir, sancionar y erradicar el racismo y toda forma de discriminación e intolerancia, ya que, en la medida en que podría ser redundante, produciría superposiciones, suscitando consecuentemente serios e inevitables problemas de interpretación, y generaría dudas y confusión en la determinación de cuáles serían las obligaciones y los derechos de los Estados que fueran parte de las convenciones anteriores y de la nueva convención”. GOBIERNO DE MEXICO. *Convenciones interamericanas contra el racismo, toda forma de discriminación e intolerancia: Una breve aproximación a su contenido, alcance y desafíos*. Ciudad de Mexico: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2022. Disponível em: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/870927/Convenciones_interamericanas_racismo.Ax_.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2025. P. 18

Além de trazer definições importantes, as quais já estavam sendo debatidas no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH)⁴⁴, o tratado, cuja elaboração restou a cargo do Brasil⁴⁵, estabelece um compromisso no plano plurilateral interamericano de prevenir, eliminar, proibir e punir todos os atos e manifestações de racismo, discriminação racial e formas correlatas de intolerância, inclusive, através da elaboração e utilização de materiais, métodos ou ferramentas pedagógicas que reproduzam estereótipos ou preconceitos, sejam eles cometidos com apoio público ou privado⁴⁶ e, até mesmo, pela internet⁴⁷, atingindo uma pessoa ou a coletividade⁴⁸. Trata-se, portanto, de um instrumento importante para que as sociedades interamericanas possam (i) adotar ações afirmativas, de maneira especial, temporária e progressiva, inclusive, por meio da troca de experiências⁴⁹, a fim de acelerar a construção da igualdade substantiva, assim como (ii) promover a diversidade social nos sistemas jurídicos e políticos, sobretudo em termos de oportunidades e inclusão política, como destacou Piovesan⁵⁰.

⁴⁴ Temas como a discriminação indireta, definidas no art. 1.1, já estavam sendo debatidas na Corte, como nos casos *Artavia Murillo y otros* e *Nadege Dorzema*. Além disso, questões referentes ao racismo já tinham sido abordadas no caso *Campo Algodoeiro*; e sobre intolerância em *Atala Riffo*. Veja: CORTE IDH. *Caso Artavia Murillo y otros* (“*Fecundación in vitro*”) *Vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia de 28 noviembre de 2012. Para. 286; CORTE IDH. *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Para. 235; CORTE IDH. *Caso González y otras* (“*Campo Algodonero*”) *Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Para. 293; e CORTE IDH. *Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Para 119.

⁴⁵ GOBIERNO DE MEXICO. Op. cit., p. 21.

⁴⁶ “Sin duda, uno de los méritos de las convenciones es la inclusión del combate al racismo, toda forma de discriminación e intolerancia tanto en el ámbito público como privado, siendo más progresista que la Convención de las Naciones Unidas de 1965, que solamente se refería a la discriminación en la esfera de la vida pública”. Ibid, p. 35.

⁴⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância*. Op. cit., art. 4, caput, i, ii e x.

⁴⁸ GOBIERNO DE MEXICO. Op. cit., p. 36.

⁴⁹ Um ponto importante do tratado foi a edificação de um Comitê Interamericano para a Prevenção e Eliminação do Racismo, Discriminação Racial e Todas as Formas de Discriminação e Intolerância, o qual, diferentemente dos Comitês Onusianos, ele não ouvirá casos de denúncia, tendo como objetivo monitorar o progresso dos compromissos assumidos pelos Estados Partes e constituir-se em um foro para intercambiar ideias e experiências, sobretudo, desde a análise dos relatórios submetidos pelos Estados ao mesmo. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância*. Op. cit., art. 15, iv e v; GOBIERNO DE MEXICO. Op. cit., p. 42.

⁵⁰ PIOVESAN, Flávia. *Palestra sobre a Convenção Interamericana contra o Racismo*. Youtube de Pedro Lenza, 19 fev. 2021. Disponível em: <<https://youtu.be/5HH6D-geklI>>. Acesso em: 10 fev. 2025. Minutagem: 52:50 a 54:18

Até mesmo porque, como afirmou Quesada⁵¹, “*la discriminación racial es un problema grave en la región, que conlleva a una serie de violaciones a los derechos humanos*”, de modo que o tratado veio para “*explicitar las formas de racismo que se expresan en nuestro continente y los grupos que son afectados por dichas manifestaciones de racismo e intolerancia*”⁵². Entretanto, o tratado por si só não se mostra suficiente para combater as diversas formas de discriminação provenientes da discriminação estrutural existente em diversos países latino-americanos, sobretudo, em relação à população migrante e negra. Veja-se que o mesmo, apesar de ter sido finalizado em 2013, apenas entrou em vigor em 2017, contando apenas com seis ratificações⁵³ até a presente data (fevereiro de 2025)⁵⁴. Argentina, por exemplo, país em que há um alto índice de discriminação contra a população negra⁵⁵, é apenas signatária, demonstrando que ainda há um espaço muito grande entre o citado documento e a sua aplicação prática.

Nesse ponto é que merece destaque o caso *Acosta Martínez y otros vs. Argentina*, julgado pela Corte IDH em 2020. O caso se originou em alegações de abuso de poder cometidas em 1996 contra José Delfín Acosta Martínez, um cidadão uruguaio preto, por parte das autoridades argentinas, no contexto de uma abordagem policial, que resultou na sua detenção arbitrária e morte, enquanto estava sob a tutela do Estado, por agressão. A Corte, em virtude disso, reconheceu a violação dos direitos à vida (artigo 4), à integridade pessoal (artigo 5), à liberdade pessoal (artigo 7), à igualdade perante a lei (artigo 24), à proteção judicial (artigo 8) e às garantias judiciais (artigo 25), bem como dos deveres de respeitar os direitos (artigo 1.1) e de adotar disposições de Direito Interno (artigo 2) da Convenção Americana de Direitos Humanos⁵⁶.

⁵¹ QUESADA, Carlos. La Convención Interamericana contra el Racismo y toda forma de Discriminación e Intolerancia: una oportunidad de aporte para la sociedad civil. *Información*, a. 1, n. 2, pp. 136-142, sep. 2006, p. 137.

⁵² Ibid, p. 140.

⁵³ O Brasil é um dos países que ratificou o documento, tendo internalizado o mesmo nos termos do §3º do Art. 5 da Constituição Federal. Sobre o tema, veja: SQUEFF, Tatiana; FEITOZA, Daniel. O combate ao racismo e à discriminação racial no Brasil: novos contornos? *Consultor Jurídico*, 18 dez. 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-dez-18/opiniao-combate-racismo-discriminacao-racial-brasil/>>. Acesso em: 11 fev. 2025.

⁵⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância*. Estado de Firmas y Ratificaciones. Disponível em: <https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo_firmas.asp>. Acesso em: 12 fev. 2025.

⁵⁵ “*La invisibilización de esta población y de sus problemáticas se refleja también en el mapa de la discriminación elaborado por el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), de donde se desprende que el 38% de las personas entrevistadas en 2014 admitieron tener aversión contra las personas de ascendencia africana, pero solamente el 3% reconoció que este grupo era el más afectado por la discriminación racial. Sin embargo, el 61% de los afrodescendientes entrevistados reconocieron haber sido víctimas de discriminación*”. CORTE IDH. *Caso Acosta Martínez y Otros vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2020. para. 34.

⁵⁶ Ibid, paras. 21, 77 e 103.

Os fatos do caso demonstram que a abordagem do Sr. Acosta Martínez ocorreu em virtude de perfilamento racial realizado pelas autoridades policiais argentinas para abordar e deter pessoas sob o argumento de manter a paz e a ordem social, mesmo quando inexistiam elementos objetivos que demonstrassem que as mesmas teriam cometido algum ato ilícito⁵⁷. Este caso, portanto, é de grande valia para apontar não apenas a ocorrência deste tipo de prática discriminatória no contexto interamericano e a sua ilegalidade, como também denotar quais são as medidas esperadas de um Estado em cujas fronteiras sejam cometidos tais atos.

No que diz respeito ao perfilamento enquanto prática discriminatória, a Corte expressou que este ato ocorre quando “*agentes de policía [actuan] movidos más por un perfil racial, que por una verdadera sospecha de comisión de un ilícito*”, investigam, abordam, interrogam ou detêm seletivamente uma pessoa a fim de determinar se o indivíduo cometera algum ato ilícito, demonstrando, com isso, “*el carácter arbitrario*” da medida⁵⁸. Ainda, apontou que essas ações

[...] son un problema específico debido a que sistemática e históricamente han estado dirigidos contra las personas de ascendencia africana, lo que tiene consecuencias graves puesto que se crean y perpetúan una estigmatización y estereotipos profundamente negativos de los afrodescendientes como criminales en potencia. [Eso porque], [...] en la mayoría de los casos en que se han utilizado perfiles raciales, no se ha logrado mejorar la situación de seguridad y se ha perjudicado mucho a la población de ascendencia africana y otros grupos vulnerables⁵⁹.

Nessa toada, determinou a Corte que o seu uso é discriminatório a ponto de violar os artigos 7.1 (direito à liberdade pessoal), 7.3 (direito a não ser detido ou encarcerado arbitrariamente), 7.4 (direito a ser informado das razões de detenção e de imediata formalização da denúncia) e 24 (igualdade perante à lei), todos em relação ao 1.1 (dever de respeitar aos direitos e liberdades sem discriminação), da Convenção Americana de Direitos Humanos.

⁵⁷ Ibid, paras. 37-38 e 92.

⁵⁸ Ibid, paras. 93, 95-96.

⁵⁹ Ibid, para. 97.

Por fim, em relação às medidas esperadas de um Estado em que o perfilamento ocorre, na linha do que a Corte apontou à Argentina, deverão ser fomentadas a adoção de mecanismos de denúncias para as pessoas que “*aleguen haber sido detenidas de manera arbitraria, con base en perfiles raciales, de forma que se logre un registro de estas situaciones y se pueda actuar en atención a dichas denuncias*”, além de um “*sistema de registro y estadísticas sobre la población afrodescendiente en el país, así como sobre las detenciones*”, com o fito de “*observar las detenciones llevadas a cabo contra personas afrodescendientes y las denuncias interpuestas por éstas, en relación con el total de la población*”⁶⁰. Além disso, seria bem vinda a realização de

capacitaciones sobre el carácter discriminatorio que tienen los estereotipos de raza, color, nacionalidad u origen étnico, así como el uso de perfiles raciales en la aplicación de las facultades policiales para realizar detenciones, y la sensibilización sobre el impacto negativo que su utilización tiene sobre las personas afrodescendientes⁶¹.

Esses atos, em virtude do Controle de Convencionalidade, não restariam imitados à Argentina, de maneira que todos os países do Sistema Interamericano deveriam adotar medidas similares caso se note o perfilamento racial nas condutas dos seus agentes públicos, fazendo com que as determinações deste caso sejam um passo importante na luta contra a discriminação racial no continente ao lado da Convenção Interamericana, particularmente se considerado o legado colonial e a discriminação que a população negra perpassa rotineiramente em diversos países da região⁶².

CONCLUSÃO

O presente capítulo demonstrou que, embora não sejam escassos os tratados de direitos humanos acerca da proibição de atos de discriminação, a prática jurisprudencial revela a necessidade de refletir sobre tais violações e estabelecer medidas de reparação para evitar a sua ocorrência. Outros elementos corroboram com esse entendimento, uma vez que o SIDH possui um tratado específico sobre a temática, isto é, a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, mas com um número baixo de ratificações, que se mostra ainda insuficiente para a sua plena adesão substancial no continente.

⁶⁰ Ibid, para. 121.

⁶¹ Ibid, para. 118.

⁶² Este é o caso do Brasil, por exemplo, que, em 2024, por meio de decisão do Supremo Tribunal Federal, em voto capitaneado pelo Ministro Edson Fachin, ratificou a ilegalidade do aludido perfilamento nas abordagens policiais contra pessoas negras, considerando-a uma forma de racismo. Veja: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus* 208.240/SP. Rel. Min. Edson Fachin. DJE divulgado em 27/06/2024, publicado em 28/06/2024.

A detida análise do caso *Acosta Martínez y otros vs. Argentina* neste capítulo reforçou que práticas de perfilamento racial ainda são comuns nos países latino-americanos. Por isso, a interpretação das sentenças emitidas pela Corte IDH como *res interpretata* auxiliam o controle de convencionalidade nos demais países do continente e reforçam a importância de políticas públicas que estabeleçam protocolos de conduta para os agentes estatais não reproduzirem estereótipos raciais. Desta forma, os tratados sobre o tema ganharão aplicação prática e plena efetividade perante os indivíduos em situação vulnerável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVICH, Víctor. Das violações em massa aos padrões estruturais: novos enfoques e clássicas tensões no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 6, n. 11, p. 7-39, 2009.

ANTONIAZZI, Mariela M.; PIOVESAN, Flávia; CRUZ, Júlia C. da C. Inter-American Human Rights System: Sociopolitical, Institutional, and Cultural Dimensions of Its Transformative Impact. In: BOGDANDY, Armin von et al. (Ed.). *The Impact of the Inter-American Human Rights System: Transformations on the Ground*. Oxford: Oxford University Press, p. 49-75, 2024.

BARRETO, José-Manuel (Ed.). *Human Rights from a Third World Perspective: Critique, History and International Law*. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing, 2013.

BOGDANDY, Armin von et al. (Ed.). *The Impact of the Inter-American Human Rights System: Transformations on the Ground*. Oxford: Oxford University Press, 2024.

BRAGATO, Fernanda Frizzo; ADAMATTI, Bianka. Igualdade, não discriminação e direitos humanos: São legítimos os tratamentos diferenciados? *Revista de Informação Legislativa*, a. 51, n. 204, p. 91-108, out./dez. 2014.

COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CORTE IDH. *A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados*. Parecer Consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003, solicitado pelos Estados Unidos Mexicanos.

Corte IDH. *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18.

Corte IDH. *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Repara-

ciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407.

Corte IDH. *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251.

Corte IDH. *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318.

CREUZ, Derek Assenço. Igualdade e Não Discriminação: sistematização da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: FARIAS, Inez L. M. C. de; SQUEFF, Tatiana C.; PALUMA, Thiago; MOSCHEN, Valesca R. B. (org.). *Diálogos Hermenêuticos entre o Direito Internacional Privado e o Direito Internacional Público*. São Paulo: Tirant lo Blanch, p. 689-709, 2024.

FARRIOR, Stephanie (Ed.). *Equality and Non Discrimination under International Law Volume II*. Farnham: Ashgate Publication, 2017.

LEAL, Mônia C. H. A interpretação evolutiva da Corte IDH acerca do direito de igualdade e não-discriminação em face da situação de vulnerabilidade e sua relação com a noção de pré e de pós-compreensão. In: ALVITES, Elena C. et al. (Org.). *Direitos Fundamentais & Democracia: Novas Abordagens na Perspectiva Interamericana*. Porto Alegre: Editora Fundação Fênix, p. 53-81, 2022.

LEAL, Mônia C. H. Derechos de los grupos en situación de vulnerabilidad: no discriminación e interseccionalidad en la perspectiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: ARROYO, César Landa (ed.). *Derechos fundamentales: actas de las III Jornadas Nacionales de Derechos Fundamentales*. Lima: Palestra, p. 271-291, 2018.

MOREIRA, Adilson José. *Tratado de Direito Antidiscriminatório*. São Paulo: Ed. Contracorrente, 2020.

OCHOA, José Luis C.; CONTRERAS, Marisol A. New Trends on the Right to Non-Discrimination in the Inter-American System of Human Rights. *Inter-American and European Human Rights Journal*, v. 1, n. 2, p. 80-94, 2015.

PÉREZ, Edward J. *La igualdad y no discriminación en el Derecho Interamericano de los Derechos Humanos*. Cidade do México: CNDH México, 2016.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. 11. ed. São Paulo: Saraiva-Jur, 2018.

QUEIROZ, Marcos V. L. Constitucionalismo Haitiano e a Invenção dos Direitos Humanos. *Revista Direito e Práxis*, v. 13, n. 4, p. 2774-2814, 2022.

RIOS, Roger Raupp. Direito à igualdade e não-discriminação nos direitos humanos internacionais: aspectos gerais. In: BRAGATO, Fernanda Frizzo (Ed.).

O Conteúdo Jurídico dos Direitos Humanos: direitos civis e políticos nos instrumentos internacionais. Brasília: ENADPU, p. 227-246, 2022.

VIERDAG, E. W. *The Concept of Discrimination in International Law with Special Reference to Human Rights.* Haia: Martinus Nijhoff, 1973.

ELIMINANDO TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO RACIAL: JUSTIÇA CLIMÁTICA E A ADAPTAÇÃO VOLTADA A GRUPOS ÉTNICO-RACIAIS VULNERÁVEIS

*Leonardo Bernardes Guimarães¹
Gabriela Soldano Garcez²*

INTRODUÇÃO

A ideia e o conceito de racismo surgem a partir da exclusão que parte da sociedade proporciona a determinados grupos étnico-raciais e grupos sociais vulneráveis. Racismo e desigualdade se apresentam como faces de um mesmo poder excludente, impactando negativamente a sociedade de diversas formas. sendo a falta de políticas afirmativas e o silêncio diante de situações de violência ou descaso expressões que ampliam a desigualdade e a exclusão destes grupos.

O racismo, compreendido em sua dimensão social, vai além de aspectos biológicos ou fenotípicos, resultando de uma construção histórico-cultural destinada ao controle ideológico, dominação política e subjugação social. Contudo, dentro da questão racial e étnica, há a construção daqueles que são denominados de hipervulneráveis.

Este fenômeno, em especial aos hipervulneráveis é evidente no contexto das mudanças climáticas, onde essas populações são as mais afetadas por eventos climáticos extremos. Dentro deste contexto, temos as medidas de adaptação climáticas, as quais, apesar de sua previsão no ODS 13 e nos artigos 7.1 e 7.5 do Acordo de Paris, demonstram a preocupação com estes grupos somente de forma implícita ou pela adoção de uma interpretação conjunta com o ODS 10.

Neste ponto, a Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD) é o principal tratado de proteção de Direitos Humanos dentro do contexto apresentado e que pode auxiliar a diminuição ou extinção desta hipervulnerabilidade.

¹ Professor em curso de Pós-Graduação na PUC-Minas. Doutorando em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos. Mestre em Direito Ambiental pela mesma instituição. Pesquisador no Grupo de Pesquisa de Governança Global e Regimes Internacionais.

² Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu (mestrado e doutorado) da Universidade Católica de Santos. Pós doutorado pela Universidade Santiago de Compostela/Espanha, e pela Universidade de Coimbra/Portugal.

Ratificada pelo Brasil em 1969, a Convenção conceitua discriminação racial como qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseadas em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tem por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condição, de direitos humanos e liberdades fundamentais.

A ICERD também define o conceito de “medidas especiais” ou discriminação positiva, reconhecendo a legalidade de sua aplicação e sua importância para a promoção da igualdade substancial de indivíduos e grupos vítimas de discriminação. Essas medidas são entendidas como instrumentos valiosos para a superação das barreiras impostas pela discriminação, visando à igualdade de oportunidades com os demais indivíduos da sociedade.

O presente artigo aborda a construção acima de forma crítico-dedutiva, trazendo referencial bibliográfico e análise a partir dos dispositivos elencados, em especial pelo ODS 13, artigos 7.1 e 7.5 do Acordo de Paris e a referenciada Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD), apresentando ao final que a interpretação sobre adaptação climática deve-se dar para concretização dessas medidas especiais positivas direcionadas e focadas aos grupos étnico-raciais em razão de sua comprovada hipervulnerabilidade.

1. RACISMO, DESIGUALDADE E INJUSTIÇA CLIMÁTICA

A ideia e o conceito de racismo surgem a partir da exclusão que parte da sociedade proporciona a determinados grupos étnicos e sociais. Assim, racismo e desigualdade se apresentam como faces de um mesmo poder excludente de determinadas parcelas da sociedade, sejam estas observadas por seus fenótipos, por seus costumes e cultura, por suas escolhas pessoais. Neste ponto, o preconceito não encontra limites às formas negativas com que impacta a sociedade.

Além disso, tornar desigual, afetar a isonomia formal e material, ou, não buscar políticas afirmativas no segundo caso, e silenciar quando se devesse agir em qualquer situação de violência ou descaso: todas são expressões ou instrumentos para a ampliação da desigualdade e, por consequência, a exclusão de determinados grupos étnicos e sociais.

Bastante interessante é o voto do Ministro Celso de Mello que ao analisar a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 26/DF³ traz um conceito amplo e que demonstra íntima ligação entre a desigualdade, a dominância de um grupo sobre outro, a exclusão e a vulnerabilidade.

O conceito de racismo, compreendido em sua dimensão social, projeta-se para além de aspectos estritamente biológicos ou fe-

³ BRASIL (STF). *ADO 26/DF (2019)*. Disponibilizada em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4515053>>. Acesso em: 18 fev. 2025.

notípicos, pois resulta, enquanto manifestação de poder, de uma construção de índole histórico-cultural motivada pelo objetivo de justificar a desigualdade e destinada ao controle ideológico, à dominação política, à subjugação social e à negação da alteridade, da dignidade e da humanidade daqueles que, por integrarem grupo vulnerável (LGBTI+) e por não pertencerem ao estamento que detém posição de hegemonia em uma dada estrutura social, são considerados estranhos e diferentes, degradados à condição de marginais do ordenamento jurídico, expostos, em consequência de odiosa inferiorização e de perversa estigmatização, a uma injusta e lesiva situação de exclusão do sistema geral de proteção do direito⁴.

A ação versava sobre os direitos da comunidade LGBTQI+, mas ao verificar sua profundidade, as palavras do Ministro repercutem para além desta parcela da sociedade, pois ensina que o racismo é a exclusão e a ferramenta de dominância de uma maioria sobre uma minoria.

O ponto convergente, quando se pensa em racismo ambiental, injustiça climática, deslocados ambientais e marginalizados passa exatamente por esta exclusão, quando ao verificar que as populações menos favorecidas são aquelas mais afetadas por eventos climáticos extremos, que dentro da definição utilizada seriam aquelas que, por suas características, localização e falta de recursos, estariam em “uma injusta e lesiva situação de exclusão do sistema geral de proteção do direito”⁵.

Ainda abstratamente, e em uma breve análise a partir do capítulo 21 intitulado de *Climate justice*, da obra *The Oxford Handbook of Climate Change and Society*, de Stephen M. Gardiner⁶, há que, fundamentalmente, a justiça é um problema ético⁷ e a sua marginalização depende de uma série de fatores, mas que, predominantemente, passariam pelas políticas públicas “boas” ou “ruins”, a partir de uma análise econômica e do desenvolvimento dado àquela população⁸.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ GARDINER, Stephen M. *Climate justice. The Oxford handbook of climate change and society*, p. 309-322, 2011.

⁷ Com discussão alargada, posicionamentos divergentes, mais ou menos extremistas. Variando de acordo com a evolução do conceito e da escalada da crise climática global.

⁸ Suas críticas são contundentes, utiliza a expressão cavalo de troca quando analisa a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e as relações internacionais a partir das ofertas realizadas entre os países sobre emissões de carbono.

Novamente, concatenando as ideias, o resultado é que “a justiça climática é um quadro que traz à luz a intersecção entre as alterações climáticas e a forma como as desigualdades sociais são vivenciadas como violência estrutural”⁹. Pois bem, retornando ao início: as populações vulneráveis sofrem em decorrência da desigualdade, sofrendo as piores consequências das mudanças climáticas. Trata-se de uma violência estrutural, dada a exclusão vivenciada a partir da dominância de determinados grupos sobre outros pela (im)possibilidade de mudança ou adaptação para o enfrentamento das consequências do aquecimento global.

Assim, racismo ambiental e/ou climático, desigualdade e injustiça climática são faces de uma mesma moeda. Aliás, a pesquisa de Mestrado de Marina Courrol Ramos^{10,11} já apontava:

Partindo-se da análise de conceitos de adaptação, vulnerabilidade e impactos climáticos, identificou-se que no Brasil as populações pobres das zonas rurais do semiárido do Nordeste e as populações pobres das periferias dos centros urbanos, em razão das vulnerabilidades preexistentes, estão mais expostas aos riscos e impactos negativos das mudanças climáticas. Para estas populações, é dever do Estado garantir a realização dos direitos fundamentais por meio de políticas públicas de adaptação, principalmente preventivas, como forma de atenuar as desigualdades sociais, aumentando sua capacidade adaptativa e as tornando mais resilientes.

Pode-se trabalhar populações como na referência acima, as quais, seriam aquelas mais afetados e, por consequência, excluídos ou injustiçados. Mas, o alerta é maior, pois há um problema estrutural afeto ao mínimo existencial quando, por exemplo, se verifica que as mudanças climáticas podem afetar a segurança alimentar, novamente, atingindo as populações genericamente denominadas de mais vulneráveis.

A interface entre as Mudanças Climáticas e a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) tem se destacado na agenda de desenvolvimento sustentável desde o início da década de 1990. Desde então, estudos demonstram que as mudanças climáticas possuem efeitos negativos na SAN, potencializados pela pobreza

⁹ PORTER, Libby et al. Climate justice in a climate changed world. *Planning Theory & Practice*, v. 21, n. 2, p. 293-321, 2020.

¹⁰ RAMOS, Marina Courrol. *Políticas públicas de adaptação às mudanças climáticas em face das populações vulneráveis e da justiça climática*. 2015.

¹¹ Sua conclusão à época é extremamente interessante: “Conclui-se que apesar de haver no Brasil um regime jurídico climático que possibilite ações de adaptação, a preocupação com estratégias de adaptação no país ainda é muito recente. Como resultado disso, é evidente que o regime existente se demonstra insatisfatório, com políticas que privilegiam mais ações de alívio do que a adaptação de longo prazo”.

e desigualdade social^{12,13}.

Marengo¹⁴ faz uma análise do estado da arte da correlação entre mudanças climáticas e a água, sendo certo um trecho em específico chama a atenção para essas exatas populações:

Apenas no decorrer do ano de 2007, segundo a ONU, 117 milhões de pessoas em todo o mundo foram vítimas de cerca de trezentos desastres naturais, incluindo secas devastadoras na China e na África e inundações na Ásia e na África - em um prejuízo total de US\$ 15 bilhões. Grande parte dos países menos desenvolvidos já enfrenta períodos incertos e irregulares de chuvas, e as previsões para o futuro indicam que as mudanças climáticas vão tornar a oferta de água cada vez menos previsível e confiável. Economizar água para o futuro não é, portanto, lutar por um objetivo distante e incerto. As tendências atuais de exploração, degradação e poluição dos recursos hídricos já alcançaram proporções alarmantes, e podem afetar a oferta de água num futuro próximo caso não sejam revertidas. A mudança climática significa que os desertos cedo ou tarde expulsarão 135 milhões de pessoas das suas terras, segundo estimativas das Nações Unidas. A maioria desses indivíduos mora no Terceiro Mundo. Segundo previsões da Unesco, 1,8 bilhão de pessoas podem enfrentar escassez crítica de água em 2025, e dois terços da população mundial podem ser afetados pelo problema no mesmo ano. O crescimento explosivo das populações urbanas é também causa alarmante da ameaça global de escassez de água no mundo.

Essas ocorrências como vistas nos últimos dois referenciais teóricos apresentam, por exemplo, como consequência a mobilidade voluntária e involuntária de populações^{15,16}. São esses os deslocados ambientais. Até o presente, tem-se a construção a partir de dados científicos, conceitos jurídicos, mas estes direcionados às “populações”, que, de forma geral, são todas aquelas que sofrem de acordo com o ensinado acima pelo Ministro Celso de Mello.

¹² ALPINO, Tais de Moura Ariza et al. Os impactos das mudanças climáticas na Segurança Alimentar e Nutricional: uma revisão da literatura. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 27, n. 1, p. 273-286, 2022.

¹³ “A relevância dos temas suscita a premência de maior investimento em políticas públicas, estudos e pesquisas acerca da temática no mundo”. *Ibid*.

¹⁴ MARENGO, José Antônio. Água e mudanças climáticas. *Estudos avançados*, v. 22, p. 83-96, 2008.

¹⁵ Conceitos utilizados por Alisson Flávio Barbieri no citado artigo para apresentar os que se deslocam e aqueles que são deslocados em razão de eventos climáticos extremos. Para os fins do presente artigo, ainda que ambas as situações sejam negativas, a questão dos deslocados involuntários ganha primazia frente à construção feita.

¹⁶ BARBIERI, Alisson Flávio. Mudanças climáticas, mobilidade populacional e cenários de vulnerabilidade para o Brasil. *REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 19, n. 36, p. 95-112, 2011.

Mantendo-se o tema e a população referenciada, traz-se, como exemplo de estudo de caso, a região nordeste sob a ótica e o enfoque dado pelo pesquisador Alisson Flávio Barbieri, que aponta que “em que potenciais cenários de aumentos de temperatura impactarão a produção agrícola e, consequentemente, podem atuar como importante mecanismo ordenador da distribuição populacional no espaço e na redefinição de situações de vulnerabilidade”¹⁷.

Verifica-se então desde a abordagem mais abstrata e conceitual, até a abordagem prática a partir de estudos de caso que, a injustiça é decorrência da desigualdade espacial, socioeconômica e ambiental e, segundo a visão da biopolítica^{18,19}, decorre das sucessivas omissões e direcionamentos do Poder Público, os quais, diante dos dados apresentados e dos estudos de caso referenciados, atingem em maior grau populações específicas que sofrem com essa desigualdade.

O ponto é que esta injustiça, desigualdade e o racismo climático como força de exclusão das populações vulneráveis, apresenta como “mais vulnerável” pessoas de grupos étnico específicos. O artigo de Diego Pereira e Thiago Amparo intitulado: Raça, clima e direito: um debate sobre justiça climática²⁰, aborda de forma contundente o problema deste tipo específico de vulnerabilidade. Vale transcrever sua citação à Tendayi Achiume quando analisa os impactos aos grupos étnicos específicos:

A ex-relatora das Nações Unidas para racismo, Tendayi Achiume, definiu territórios majoritariamente não-brancos impactados pela crise climática como “zonas de sacrifício racial”, que “incluem as terras ancestrais dos povos indígenas, territórios dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento, bairros racialmente segregados no Norte global e territórios ocupados que enfrentam secas e devastação ambiental”²¹.

Para além da construção do Ministro Celso de Mello, a qual apresenta mérito no combate à desigualdade e ao preconceito, deve-se que entender que aquele “problema ético” citado no início, como a necessidade de entregar justiça climática aos grupos mais vulneráveis, sendo que dentro destes, ainda existirão os mais especialmente vulneráveis e que possuem, dentro de seus territórios, raça, cultura e cor definida.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ “A vida humana e suas necessidades e implicações adquiriu *status* de fator decisório na política desde a modernidade. A gestão da vida se tornou fundamental na política: a decisão de fazer viver e deixar morrer que compete ao soberano. É neste contexto de viver e morrer, excluir e incluir, que a biopolítica se apresenta”. ABREU, Ivy de Souza. Biopolítica e racismo ambiental no Brasil: a exclusão ambiental dos cidadãos. *Opinión Jurídica*, v. 12, n. 24, p. 87-99, 2013.

¹⁹ Ibid.

²⁰ PEREIRA, Diego; AMPARO, Thiago de Souza. Raça, clima e direito: um debate sobre justiça climática. *Diálogos Socioambientais*, v. 6, n. 17, p. 10-12, 2023.

²¹ Ibid.

Desta forma, o racismo ambiental e/ou climático é o agravamento da vulnerabilidade, havendo, dentro dos próprios vulneráveis, aqueles que o são em maior grau, dada sua raça, cultura e cor, pois ainda mais excluídos e desiguais. Assim, a quem dentro de um grupo de vulneráveis possui maior vulnerabilidade, denomina-se hipervulnerável²².

Natural, portanto, que as proposições sejam direcionadas à entrega, dentro do conceito de adaptação climática, predominância destes grupos étnicos como alvos das políticas públicas respectivas, sendo que as proposições a seguir passam pelo consuetudinário lógico do desenvolvimento e chamada para a ação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) n. 13²³, em especial pela concretização das metas de adaptação climáticas, combinando-se e direcionando-se essa visão por meio da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, ratificada pelo Brasil em 27 de março de 1968.

2. ADAPTAÇÃO CLIMÁTICA A PARTIR DA LEITURA DAS METAS DO ODS 13 E DOS ARTIGOS 7.1 E 7.5 DO ACORDO DE PARIS

A Agenda 2030 apresenta um objetivo geral bem determinado: alcançar o desenvolvimento sustentável. Reforçando este objetivo, tem-se princípios gerais que norteiam essa busca, pois são um “apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade²⁴.”

Dividida em 17 ODS, a Agenda busca ser esse direcionamento global para a ação. Sem excluir a importância dos outros ODS, o 13 guia a ação climática e, dentro, do escopo apresentado, guia as ações para as populações mais vulneráveis, principalmente no que se refere à adaptação climática²⁵.

Dessa forma, o ODS 13²⁶, assim como os artigos 7.1 e 7.5 do Acordo de Paris²⁷ possuem, no primeiro, metas de adaptação e, no segundo documento, compromisso global de adaptação.

²² O conceito é bem trabalhado em artigos sobre a defesa do consumidor. Uma produção científica interessantíssima que trazemos como reforço a utilização do termo se intitula A (hiper) vulnerabilidade dos refugiados nas relações de consumo. MELLO, Janna Thainá Magalhães. *A (hiper) vulnerabilidade dos refugiados nas relações de consumo*. 2018.

²³ De suas metas adaptativas.

²⁴ ONU. *Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil*. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs#:~:text=Os%20Objetivos%20de%20Desenvolvimento%20Sustent%C3%A1vel%20s%C3%A3o%20um%20apelo%20global%20%C3%A0,de%20paz%20e%20de%20prosperidade>>. Acesso em: 18 fev. 2025.

²⁵ De acordo com o IPCC, a Adaptação às Mudanças Climáticas “é o processo pelo qual a sociedade humana se ajusta ao clima e seus efeitos, atuais ou previstos”. IPCC. AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023.

²⁶ ONU (Assembleia Geral). *Transformando nosso mundo: A agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável* (A/RES/70/1). 2015.

²⁷ Ibid.

O primeiro, estabelece, mais especificamente:

- a) Reforçar a resiliência e a capacidade de adaptação a riscos relacionados ao clima e às catástrofes naturais em todos os países.
- b) Integrar medidas da mudança do clima nas políticas, estratégias e planejamentos nacionais.
- c) Melhorar a educação, aumentar a conscientização e a capacidade humana e institucional sobre mitigação, adaptação, redução de impacto e alerta precoce da mudança do clima.
- d) Implementar o compromisso assumido pelos países desenvolvidos partes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima [UNFCCC] para a meta de mobilizar conjuntamente US\$ 100 bilhões por ano a partir de 2020, de todas as fontes, para atender às necessidades dos países em desenvolvimento, no contexto das ações de mitigação significativas e transparência na implementação; e operacionalizar plenamente o Fundo Verde para o Clima por meio de sua capitalização o mais cedo possível.
- e) Promover mecanismos para a criação de capacidades para o planejamento relacionado à mudança do clima e à gestão eficaz, nos países menos desenvolvidos, inclusive com foco em mulheres, jovens, comunidades locais e marginalizadas²⁸.

Ademais, no próprio ODS 13, há previsão de populações já vulneráveis e que sofrem de preconceito e exclusão²⁹. Entretanto, há uma omissão, ainda que seja possível se interpretar extensivamente o referido objetivo: comunidades locais e marginalizadas contemplam apenas implicitamente a questão étnico-racial.

Ainda que se possa argumentar a sinergia entre o ODS 13 e o ODS 10 (qual seja: “Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles”)³⁰, ainda existe apenas o direcionamento implícito de uma política adaptativa que demanda o raciocínio subjetivo do Poder Público para a construção positiva a esta população hipervulnerável.

Pois, conforme a análise a partir do artigo 7.1 e 7.5 do Acordo de Paris:

7.1: Partes estabelecem por este meio o objetivo global sobre adaptação de aumentar a capacidade de adaptação, fortalecer a resiliência e reduzir a vulnerabilidade às mudanças climáticas, com vista a contribuir para o desenvolvimento sustentável e assegurar uma resposta de adaptação adequada no contexto da meta de temperatura referida no Artigo 2.

²⁸ ONU Brasil. *Acordo de Paris sobre o Clima*. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/88191-acordo-de-paris-sobre-o-clima>>. Acesso em: 15 fev. 2025.

²⁹ Segundo a interpretação dada no tópico antecedente.

³⁰ ONU (Assembleia Geral). Op. cit.

[...]

7. 5 As Partes reconhecem que ações de adaptação devem seguir uma abordagem orientada em nível nacional, sensível a gênero, participativa e plenamente transparente, levando em consideração os grupos vulneráveis, comunidades e ecossistemas, e deve basear-se e ser guiada pela melhor ciência disponível e, conforme apropriado, pelo conhecimento tradicional, pelo conhecimento dos povos indígenas e pelos sistemas de conhecimento local, tendo em vista a integração da adaptação nas políticas e ações socioeconômicas e ambientais relevantes, conforme apropriado³¹.

Novamente, a partir desta abordagem pela normativa internacional, há, novamente, a ausência da previsão dos hipervulneráveis em decorrência da superexclusão por critérios étnico-raciais.

Há consequências da não construção e da não aplicação da ótica lançada no presente artigo, como se verifica no artigo publicado na revista *The Lancet*, quando se sobrepõe, por exemplo, a questão da saúde, pois há uma distribuição desigual, que afeta com maior impacto determinados grupos étnicos raciais³²:

The health impacts of climate change will affect everyone. But the consequences are unevenly distributed, falling much harder on some communities than others. Although discourse on climate change and health acknowledges principles of equity, little attention is given to underlying structural discrimination and the need for racial justice. From vulnerable communities in Puerto Rico coping with the effects of hurricane Fiona, to excessive heat in racially segregated neighbourhoods in the USA, to the tens of millions of people who have been displaced by flooding in Pakistan during 2022, minoritised populations bear the brunt of the health impacts of climate change, despite being least responsible for it. Racism kills, and climate change kills. Together, racism and climate change interact and have disproportionate effects on the lives of minoritised people within countries and between the Global North and the Global South³³.

³¹ ONU Brasil. Op. cit.

³² ABI DEIVANAYAGAM, Thilagawathi et al. Climate change, health, and discrimination: action towards racial justice. *The Lancet*, v. 401, n. 10370, p. 5-7, 2023.

³³ Os impactos das alterações climáticas na saúde afetarão toda a gente. Mas as consequências são distribuídas de forma desigual, afetando muito mais algumas comunidades do que outras. Embora o discurso sobre as alterações climáticas e a saúde reconheça princípios de equidade, pouca atenção é dada à discriminação estrutural subjacente e à necessidade de justiça racial. Desde as comunidades vulneráveis em Porto Rico que enfrentam os efeitos do furacão Fiona, ao calor excessivo em bairros racialmente segregados nos EUA, até às dezenas de milhões de pessoas que foram deslocadas pelas inundações no Paquistão durante 2022, as populações minorizadas suportam o peso dos impactos das

Ainda que as consequências pela implicitude ou pelo subjetivismo omissos podem implicar na condução das políticas e de sua priorização a estes grupos étnicos raciais, há, possivelmente, uma construção a partir da internalização e execução pelos Estados ratificantes da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, que será abordada a seguir.

3. A CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS DAS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO RACIAL NA CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA DE ADAPTAÇÃO CLIMÁTICA AOS GRUPOS ÉTNICO-RACIAIS HIPERVULNERÁVEIS

A Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (conhecida na sigla em inglês por: ICERD)³⁴ é um dos principais tratados de proteção de Direitos Humanos na atualidade, vez que, desde o seu preâmbulo, promove o acesso universal a direitos, sem discriminação de qualquer gênero ou categoria, considerando, assim, essenciais os princípios trazidos desde a Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH), de 1948, ao afirmar que “todas as pessoas nascem livres e iguais, sem distinção de qualquer espécie, principalmente de raça, cor ou origem nacional”³⁵.

Como um movimento de supressão dos movimentos nazistas e fascistas na Europa, bem como uma forma de impulsionar os movimentos civis crescentes no período, a ICERD, adotada pela Assembleia da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1965, afirma que a dogma de superioridade baseada em diferença racial é falso, e vai além, condenando-o moral, social e legalmente.

Ratificada pelo Brasil em 1969 (através do Decreto n. 65.810³⁶), a Convenção conceitua, logo no artigo 1º, item 1, o que vem a ser discriminação racial, como tendo o objetivo de restringir ou anular o exercício, vale dizer: em igualdade de condição, dos Direitos Humanos e das liberdades por todas as pessoas, onde quer que elas estejam, sujeitando os autores de tais ações às sanções legais (que devem ser nacionalmente consideradas).

Nesta Convenção, a expressão “discriminação racial” significará

alterações climáticas na saúde, apesar de serem as menos responsáveis por elas. O racismo mata e as alterações climáticas matam. Juntos, o racismo e as alterações climáticas interagem e têm efeitos desproporcionais nas vidas das pessoas minorizadas dentro dos países e entre o Norte Global e o Sul Global (tradução livre).

³⁴ ONU. *Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*. 1965.

³⁵ ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) 1948*. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 15 fev. 2025.

³⁶ BRASIL. *Decreto n. 65.810, de 8 de dezembro de 1969. Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d65810.html>. Acesso em: 15 fev. 2025.

qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseadas em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tem por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício num mesmo plano, (em igualdade de condição), de direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio de vida pública³⁷.

Trata-se, portanto, de uma importante vedação, que proíbe a chamada “discriminação negativa”, ou seja, aquela que prejudica um determinado grupo ou cidadãos com a criação de situações injustas, não aceitação, ataque ou repúdio, simplesmente àqueles são diferentes de um suposto padrão estabelecido.

Entretanto, é também papel da ICERD afirmar o que vem a ser denominado como “discriminação positiva”, no artigo 1º, item 4:

Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que, tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos³⁸.

Neste caso, trata-se de ações afirmativas (políticas públicas ou programas públicos e privados) admitidas e incentivadas, que tem a finalidade precípua de proteger grupos de pessoas, no combate ou eliminação dos efeitos da discriminação racial, ao fornecer um tratamento diferenciado, em razão de marginalização social ou hipossuficiência. São medidas de compensação, que visam à igualdade de oportunidades com os demais indivíduos da sociedade e em todos os planos sociais.

[A Convenção] inova ao definir o conceito de “medidas especiais”, também conhecidas como medidas de discriminação positiva, reconhecendo a legalidade de sua aplicação e sua importância para a promoção da igualdade substancial (“de facto”) de indivíduos e grupos vítimas de discriminação. As medidas especiais, expressas na forma de políticas de ação afirmativa tomadas pelo Estado ou por particulares em favor dos direitos de indivíduos ou grupos discriminados - em quaisquer campos da atividade humana, seja privado ou público -, são entendidas como instrumento valioso para a superação das barreiras impostas pela

³⁷ Ibid.

³⁸ ONU. *Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*. Op. cit.

discriminação a que os seres humanos desfrutem plenamente de seus direitos. Os grupos que devem ter acesso às medidas especiais de discriminação positiva são os que se encontrem em situação permanente de desvantagem em função de condições não-voluntárias, que o impedem o acesso à igualdade real de oportunidades. A introdução do conceito de medidas especiais ou discriminação positiva representa o reconhecimento de que se existem desvantagens estruturais entre os diversos indivíduos e grupos de uma sociedade, cabendo ao Estado a obrigação de tomá-las em conta na formulação de suas ações e políticas públicas. O caráter de obrigatoriedade de tais medidas especiais é o elemento inovador do anteprojeto em relação à Convenção das Nações Unidas de 1965³⁹.

Ademais, fica também estabelecido pela ICERD, no artigo 7º, o dever de adoção de medidas eficazes na seara da educação e da informação, enfatizando, assim, a imprescindibilidade da construção de uma educação para a cidadania, que seja calcada no respeito, multiculturalidade e, principalmente, dignidade da pessoa humana para todos.

Os Estados Partes, comprometem-se a tomar as medidas imediatas e eficazes, principalmente no campo do ensino, educação, da cultura e da informação, para lutar contra os preconceitos que levem à discriminação racial e para promover, o entendimento, a tolerância e a amizade entre nações e grupos raciais e étnicos assim como para propagar os objetivos e princípios da Carta das Nações Unidas, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, da Declaração das Nações Unidas sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial e da presente Convenção⁴⁰.

Percebe-se, portanto, que se trata de uma convenção internacional de suma importância, calcada na igualdade formal e material (pois, demanda dos Estados signatários ações reais para implementação dos direitos e das liberdades fundamentais), além de possuir gênese nas ações afirmativas como instrumento de combate às discriminações, consolidando uma normativa de respeito aos direitos humanos. Trata-se de uma estratégia que objetiva a punição de eliminação da discriminação racial, ao mesmo tempo em que, promove o avanço da igualdade material por meio de ações afirmativas, por meio de medidas nos campos social, econômico e cultural, conforme artigo 2º, item 2:

³⁹ ALBUQUERQUE E SILVA, Silvío José. *Anteprojeto de Convenção Interamericana Contra o Racismo e todas as Formas de Discriminação Racial e Toda a Forma de Discriminação e Intolerância*. 2006. Disponível em: <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/CD0383.pdf>>. Acesso em: 24 abr. 2025.

⁴⁰ ONU. *Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*. Op. cit.

Os Estados Partes tomarão, se as circunstâncias o exigirem, nos campos social, econômico, cultural e outros, as medidas especiais e concretas para assegurar como convier o desenvolvimento ou a proteção de certos grupos raciais ou de indivíduos pertencentes a estes grupos com o objetivo de garantir-lhes, em condições de igualdade, o pleno exercício dos direitos do homem e das liberdades fundamentais⁴¹.

Assim, pode-se concluir que, na construção de uma política de adaptação climática aos grupos étnico-raciais, que são considerados hipervulneráveis, deve-se levar em consideração a ICERD, uma vez que a mesma tem previsão destas mencionadas ações afirmativas, que podem viabilizar uma adequada implementação de políticas públicas e medidas distributivas de modo eficiente dos efeitos das mudanças climáticas, culminando, eventualmente, numa (utópica) Justiça Climática e Ambiental, que nada mais é do que um “movimento global que tem como objetivo colocar as questões sociais e ética no centro do debate sobre as mudanças climáticas”⁴².

Ou seja, o movimento de Justiça Climática tem suas raízes nos esforços para lidar com a injustiça distributiva dos efeitos das mudanças climáticas na construção dos espaços públicos coletivos⁴³.

A luta por Justiça Climática pode ser compreendida também com um espaço de cidadania ecológica, nos termos de que é urgente repensar as medidas realizadas para o enfrentamento dos efeitos da crise climática para todos, vez que estes produzem desigualdade (sociais, ambientais e econômicas) na organização das sociedades contemporâneas, com o objetivo de proteger os direitos das ameaças ambientais e garantir saúde ambiental para todos.

Pois, a verdadeira prática da cidadania ecológica deve motivar as respostas dos indivíduos às mudanças climáticas, sugerindo mudanças de comportamento, como resultado de uma complexa negociação entre padrões de vida, conhecimento das causas e consequências, bem como contribuições pessoais para o incremento do fenômeno das mudanças climáticas e das emissões de gases de efeito estufa (GEE). Ou seja, a prática da cidadania ecológica diz respeito às responsabilidades associadas à cidadania⁴⁴, como um combustível ao debate das implicações de poder e Justiça Climática.

⁴¹ Ibid.

⁴² SARAIVA Educação. *Entenda o que é justiça climática, qual sua importância e princípios*. 2023. Disponível em: <<https://conteudo.saraivaeducacao.com.br/meio-ambiente/justica-climatica/>>. Acesso em: 15 fev. 2025.

⁴³ LATTA, P. *Reading Environmental Justice as Citizenship*. Disponível em: <<https://cpsa-acsp.ca/papers-2006/Latta.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2025.

⁴⁴ DEAN, H. Green citizenship. *Social Policy and Administration*, 35 (5), p. 490-505, 2001.

Assim, ao conectar a Convenção Internacional com as medidas necessárias para a adaptação do clima de forma igualitária, trata-se da implementação de medidas estruturais que tem como caráter precípua a criação de mecanismos para assegurar o bem estar e a dignidade das populações mais vulneráveis, como uma forma de adaptação antirracista do clima, desde a concepção até o monitoramento e avaliação, de modo a incorporar especificidades a atender o verdadeiro princípio de dignidade para todos, a fim de alcançar o “futuro que queremos”⁴⁵.

Não reconhecer que são necessárias ações afirmativas para combater a dimensão racial da crise climática é negar o racismo ambiental, que acomete de forma sistemática o país e o mundo.

Tais fatores já são reconhecidos na *Global Goal on Adaptation* (conhecida pela sigla em inglês GGA)⁴⁶, que se trata de um compromisso global, vinculado ao artigo 7.1 do Acordo de Paris, para “aprimorar a capacidade de adaptação do mundo, fortalecendo a resiliência e reduzindo a vulnerabilidade às mudanças climáticas”⁴⁷, mas que deve ser também formulado para conter metas de adaptação antirracista.

Isso porque, a Justiça Climática (já mencionada) exige, antes de qualquer outra medida de implementação, justiça racial, devendo os impactos das mudanças climáticas e das emergências climáticas, cada vez mais frequentes, ser reorientados numa estrutura de cooperação e governança para incluir a igualdade material, qualificando a pauta da agenda internacional para o combate ao racismo ambiental, vez que é evidente a desproporcionalidade da crise climática aos mais vulneráveis.

Trata-se de medidas afirmativas, baseadas, impulsionadas e permitidas pela Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, que buscam reparação social e racial para as ações de adaptação e mitigação climáticas, bem como de recuperação após eventos e/ou desastres climáticos extremos, num verdadeiro espírito da democracia realmente participativa.

CONCLUSÃO

A análise apresentada ao longo deste artigo destaca a interseção entre racismo, desigualdade e injustiça climática, evidenciando como esses fatores se entrelaçam para agravar a vulnerabilidade de determinados grupos étnicos e sociais. A exclusão e a dominância de um grupo sobre outro são manifestadas de diversas formas, desde a falta de políticas afirmativas até a marginalização das populações mais afetadas por eventos climáticos extremos.

⁴⁵ ONU. *Rio+20: O futuro que queremos*. Disponível em: <<http://www.rio20.gov.br/documentos/documentos-da-conferencia/o-futuro-que-queremos/>>. Acesso em: 15 fev. 2025.

⁴⁶ UNFCCC. *Global goal on adaptation*. Disponível em: <<https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/workstreams/gga#:~:text=The%202015%20Paris%20Agreement%2C%20Article%207%20established%20the,an%20adequate%20adaptation%20response%20in%20the%20context%20o>>. Acesso em: 15 fev. 2025.

⁴⁷ ONU Brasil. Op. cit.

A partir dos conceitos discutidos, fica claro que a justiça climática deve ser abordada como um problema ético que exige ações concretas e políticas públicas direcionadas para mitigar as desigualdades existentes, sendo da própria natureza do movimento de Justiça Climática os esforços para lidar com a injustiça distributiva dos efeitos das mudanças climáticas na construção dos espaços públicos coletivos.

A implementação de medidas adaptativas, conforme os ODS 13 e o Acordo de Paris é essencial para fortalecer a resiliência e a capacidade de adaptação das populações vulneráveis, devendo, contudo, ser realizada a crítica em relação à forma implícita que esta abordagem possui pela necessidade de integração com o ODS 10.

Caso se abra espaço para a subjetividade dentro do processo decisório das políticas públicas, há a possibilidade de agravamento da situação, pela possibilidade de uma leitura enviesada dos ODS 13 e dos artigos 7.1 e 7.5 do Acordo de Paris de maneira desenvolvimentista e com direcionamento a atender os grupos dominantes.

Neste ponto, ingressa para somar ao processo adaptativo anteriormente debatido, a Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD) que oferece um framework robusto para a promoção da igualdade substancial, através de ações afirmativas que visam garantir o pleno exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

A luta por justiça climática, portanto, deve ser compreendida como um movimento global que coloca as questões sociais e éticas no centro do debate sobre as mudanças climáticas, promovendo a cidadania ecológica e a dignidade para todos, em especial no processo necessário de adaptação climática.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABI DEIVANAYAGAM, Thilagawathi et al. Climate change, health, and discrimination: action towards racial justice. *The Lancet*, v. 401, n. 10370, p. 5-7, 2023.

ABREU, Ivy de Souza. Biopolítica e racismo ambiental no Brasil: a exclusão ambiental dos cidadãos. *Opinião Jurídica*, v. 12, n. 24, p. 87-99, 2013.

ALBUQUERQUE E SILVA, Silvio José. *Anteprojeto de Convenção Interamericana Contra o Racismo e todas as Formas de Discriminação Racial e Toda a Forma de Discriminação e Intolerância*. 2006.

ALPINO, Tais de Moura Ariza et al. *Os impactos das mudanças climáticas na Segurança Alimentar e Nutricional: uma revisão da literatura*. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 27, n. 1, p. 273-286, 2022.

BARBIERI, Alisson Flávio. Mudanças climáticas, mobilidade populacional e cenários de vulnerabilidade para o Brasil. *REMHU, Revista Interdisciplinar da*

Mobilidade Humana, v. 19, n. 36, p. 95-112, 2011.

Brasil (STF). *ADO 26/DF*. 2019.

DEAN, H. Green citizenship. *Social Policy and Administration*, 35 (5), p. 490-505, 2001.

GARDINER, Stephen M. Climate justice. *The Oxford Handbook Of Climate Change and Society*, p. 309-322, 2011.

LATTA, P. *Reading Environmental Justice as Citizenship*. s/d.

MARENGO, José Antônio. Água e mudanças climáticas. *Estudos avançados*, v. 22, p. 83-96, 2008.

MELLO, Janna Thainá Magalhães. *A (hiper) vulnerabilidade dos refugiados nas relações de consumo*. 2018.

ONU (Assembleia Geral). *Transformando nosso mundo: A agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável* (A/RES/70/1). 2015.

ONU. *Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil*. s/d.

PEREIRA, Diego; AMPARO, Thiago de Souza. Raça, clima e direito: um debate sobre justiça climática. *Diálogos Socioambientais*, v. 6, n. 17, p. 10-12, 2023.

Porter, Libby et al. Climate justice in a climate changed world. *Planning Theory & Practice*, v. 21, n. 2, p. 293-321, 2020.

Saraiva Educação. *Entenda o que é justiça climática, qual sua importância e princípios*. 2023.

A CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA O RACISMO, A DISCRIMINAÇÃO RACIAL E FORMAS CORRELATAS DE INTOLERÂNCIA E A AGENDA 2030: O ODS 10 E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS

Maria Erica Batista dos Santos¹

Maria Fernanda Leal Maymone²

Gabriela Soldano Garcez³

INTRODUÇÃO

Os direitos humanos e o desenvolvimento sustentável são interdependentes e mutuamente reforçadores, posicionando-se como pilares essenciais para alcançar um progresso contínuo e inclusivo no contexto global. Essa integração é fundamental para promover a prosperidade, combater injustiças sociais e desconstruir estruturas discriminatórias, garantindo que os mais vulneráveis não fiquem desprotegidos.

Apoiados na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), da Organização das Nações Unidas (ONU) e em tratados dessa natureza, a estratégia orientada em direitos humanos e no desenvolvimento sustentável inclui não apenas direitos civis e políticos, mas também direitos econômicos, sociais e culturais. Essa abordagem global serve como uma lente para identificar barreiras sistêmicas, promover a igualdade racial e de gênero, além de versar sobre padrões persistentes de discriminação que limitam o acesso igualitário ao desenvolvimento.

¹ Mestranda em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos (UniSantos) e advogada.

² Doutoranda em Direito Ambiental Internacional pela UniSantos, mestre em Desenvolvimento Local pela Universidade Católica Dom Bosco (UCDB).

³ Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu (mestrado e doutorado) da UniSantos. Pós doutorado pela Universidade Santiago de Compostela/Espanha, e pela Universidade de Coimbra/Portugal.

Entretanto, o relatório A/HRC/50/60, da ONU4 critica a abordagem superficial da Agenda 2030 em relação à justiça racial, apontando sua ineficácia em superar dinâmicas de discriminação racial e destacando seu potencial subutilizado para promover direitos humanos e igualdade racial. Aborda o racismo estrutural global, os impactos tecnológicos, como discurso de ódio digital, e a ampliação de desigualdades devido a crises, como a COVID-19 e mudanças climáticas. A relatora especial reforça a urgência de um mecanismo eficaz de implementação alinhado ao sistema de direitos humanos, para transformar as promessas de igualdade em mudanças estruturais concretas⁵.

Por outro lado, no sistema interamericano, no ano de 2022, foi promulgada a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (CIRDI). Além de reconhecer o compromisso dos Estados-Membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) com a erradicação do racismo, a convenção estabelece regras e princípios essenciais à promoção da igualdade racial.

Nesse sentido, visando justamente ampliar a proteção e sistematização dos Direitos Humanos (com arcabouço no sistema internacional, seja global ou americano), o sistema jurídico brasileiro foi consolidado com a incorporação de relevantes convenções internacionais de direitos humanos ao bloco de constitucionalidade (ou de supralegalidade). Essa integração expandiu e aprofundou significativamente o alcance do direito constitucional voltado à eliminação da discriminação no país. Tais disposições não apenas reafirmam o compromisso constitucional com a igualdade, mas também determinam ações concretas que o Estado deve implementar para erradicar práticas discriminatórias.

Nesta linha de raciocínio, emerge a pergunta norteadora deste capítulo: De que maneira a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância pode ser articulada com a Agenda 2030, especialmente o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 10 (que aborda mecanismos para diminuição das desigualdades sociais, principalmente aquelas dentro e entre países), a fim de assegurar a efetivação e a realização dos direitos humanos no enfrentamento das desigualdades raciais?

⁴ ACHIUME, E. T. *2030 Agenda for Sustainable Development, the Sustainable Development Goals and the fight against racial discrimination*. Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. A/HRC/50/60. United Nations. 2022.

⁵ Ibid, p. 4.

Isso porque, desde a adoção dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), suas metas têm desenhado políticas públicas e ações estatais (e, mais recentemente, inclusive, ações não estatais, tendo em vista a prática da governança para a cooperação). No entanto, é necessária a percepção de que, apesar da ampla cobertura dos ODS, algumas áreas não foram suficientemente abordadas, como é o caso das questões étnico-raciais, fundamentais para a edificação de um verdadeiro desenvolvimento sustentável.

Ao presente estudo foi aplicada a metodologia de pesquisa qualitativa e analítica, combinando análise documental dos tratados e agendas, como os ODS e revisão bibliográfica de artigos e pesquisas, para avaliar como a Agenda 2030 aborda as desigualdades raciais e identificar lacunas e desafios na implementação de políticas de justiça racial, assim como a promulgação da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância.

Para tanto, inicialmente, se traz uma análise da Agenda 2030, da implementação da ODS 10 no país e os elementos relacionados à diminuição das disparidades. Em seguida, aborda as políticas de ação afirmativa no Brasil relacionando-as à Convenção Internacional para a Erradicação de Todas as Formas de Correlatas de Intolerância. Ou seja, relacionando a importância de se pautar as políticas públicas nesta área também com base na Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, a fim de que, por intermédio da garantia dos direitos humanos a estes grupos vulneráveis através da concessão de mecanismos de ações afirmativas, seja possível falar em uma efetiva e verdadeira política contra a desigualdade.

1. O ODS 10 E OS ASPECTOS QUE ENVOLVEM A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES

Segundo a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)⁶, a busca pela igualdade é fundamental para um modelo de desenvolvimento que integre inovação, aumento da produtividade e sustentabilidade econômica e ambiental, além de fortalecer a democracia, vez que, igualdade implica em distribuição equilibrada de oportunidades e capacidades, com foco na descentralização de renda e eliminação de discriminações sociais, políticas e econômicas.

De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento⁷, 1% da população mundial detém uma renda equivalente à soma dos rendimentos de 57% dos habitantes mais pobres do planeta, evidenciando o impacto negativo da concentração de renda nas condições de vida, no poder de compra, na alimentação e no acesso a serviços essenciais.

⁶ CEPAL. *A ineficiência da Desigualdade*. Santiago: Nações Unidas, v. 37, p. 1-76, 2018.

⁷ PNUD. *Relatório especial 2023: 25 anos: desenvolvimento humano no Brasil: Construir caminhos, pactuando novos horizontes*. Brasília, 2024..

Por outro lado, Sassen⁸ apresenta uma reflexão importante sobre a limitação de se concentrar exclusivamente nas distribuições de renda para compreender a desigualdade. Embora a renda seja uma métrica central para avaliar as dinâmicas sociais, econômicas e políticas, o autor destaca que ela não abrange todos os fatores estruturais que sustentam as desigualdades em sistemas sociais complexos.

São necessárias abordagens mais amplas e multidimensionais da problemática, que considerem outros vetores, como acesso à educação, saúde, direitos políticos e culturais, além de elementos históricos e estruturais que moldam as desigualdades. Essa visão mais abrangente é essencial para formular estratégias eficazes para a redução das desigualdades.

Isso porque, a desigualdade se manifesta não apenas na concentração de renda, mas também nas disparidades de gênero, raça e classe social.

Visando implementar essa sistemática de enfrentamento das desigualdades com mecanismos em diversas frentes, surge a Agenda 2030 com os ODS e suas respectivas metas.

Os ODS são uma agenda global definida pela ONU em 2015, composta por 169 metas que visam, entre outros pontos, erradicar a pobreza, proteger o planeta e promover paz e prosperidade até 2030⁹. Foram, assim, concebidos coletivamente, com o envolvimento de esforços multilaterais para equilibrar o desenvolvimento econômico, inclusão social e proteção ambiental para presente e futuras gerações, visando, portanto, o pleno acesso ao desenvolvimento sustentável, conforme já pregado anteriormente em documentos internacionais, inclusive pelo Relatório Brundtland¹⁰.

Entre os ODS, encontra-se o de n. 10, que visa reduzir desigualdades internas e globais, abrangendo aspectos econômicos, sociais e simbólicos, com especial relevância no Brasil, onde desigualdades históricas e estruturais persistem. Sua implementação exige políticas públicas redistributivas, ações afirmativas e inclusão de grupos especialmente vulneráveis, enfrentando privilégios e barreiras sistêmicas¹¹.

Segundo André Simões, pesquisador do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e responsável pela articulação do ODS 10 no Brasil, a desigualdade brasileira é estrutural e multifacetada, abrangendo renda, oportunidades e pertencimento social, com impacto mais severo em grupos vulneráveis, como mulheres, indígenas, negros e jovens¹².

⁸ SASSEN, Saskia. *Predatory logics: going well beyond inequality*. Twenty-first century inequality & capitalism: Piketty, Marx and Beyond. Brill, p. 64-85, 2017.

⁹ ONU. *Objetivos do Desenvolvimento Sustentável*. 2015.

¹⁰ BRUNDTLAND, Gro Harlem. *Our Common Future*. Relatório Brundtland. United Nations, 1987.

¹¹ ONU. *Objetivos do Desenvolvimento Sustentável*. Op. cit.

¹² LOSCHI, M. Desigualdade: um desafio histórico. *Retratos - A Revista do IBGE*, n. 11, 2018.

Estudos revelaram que entre 2002 e 2013 houve avanços em indicadores como a redução da pobreza extrema, especialmente entre mulheres e pessoas de grupos étnicos marginalizados¹³. No entanto, tais progressos não se mostraram sustentáveis, e o desempenho do Brasil em desigualdade piorou em 2019 e 2020¹⁴.

Por isso, pode-se entender que o Brasil tem se destacado em ações sociais voltadas para o combate à pobreza, redução das desigualdades e proteção dos direitos de grupos vulneráveis, além de avanços como o reajuste do salário-mínimo. Os direitos sociais são garantidos pela Constituição Federal de 1988, que consolidou um arcabouço normativo alinhado à DUDH e à Carta da ONU.

Ademais, importantes iniciativas incluem a promoção da igualdade de gênero, o enfrentamento ao racismo, a luta contra discriminações múltiplas e a criação de marcos legais, como a Lei do Feminicídio, Lei Maria da Penha, Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto da Juventude, Estatuto da Igualdade Racial, e a Lei Brasileira de Inclusão de Pessoas com Deficiência, entre outros, melhor abordados no próximo tópico deste capítulo, onde se fará uma abordagem referente às políticas de ação positiva.

Entretanto, apesar desses avanços, persistem desafios significativos relacionados à implementação efetiva dessas normas, agravados pela gestão pública e pelas desigualdades estruturais no país.

Por isso, em 2023, o Sistema da ONU firmou com o Governo do Brasil o novo Marco de Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável 2023-2027¹⁵. Esse instrumento, estruturado em 5 eixos¹⁶, constitui a base estratégica para o planejamento, execução, monitoramento e avaliação das ações da ONU destinadas a apoiar o desenvolvimento do país e a promover a implementação da Agenda 2030.

O documento aborda os desafios do Brasil no desenvolvimento sustentável, enfatiza a necessidade de uma abordagem sistêmica e parcerias diversificadas, incluindo setores financeiros e comunidades tradicionais. Menciona a percepção de retrocesso e a necessidade de ações concretas para restaurar a confiança na cooperação internacional.

¹³ SALATA, André. *Distribuição de renda no Brasil entre 2002 e 2013: redução das desigualdades entre classes?* Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

¹⁴ PNUD. *Relatório especial 2023*. Op. cit.

¹⁵ ONU-Brasil. *Marco de Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável 2023-2027*, 2023.

¹⁶ Eixo 1. Transformação Econômica; Eixo 2. Inclusão Social; Eixo 3. Meio Ambiente e Mudança do Clima; Eixo 4. Governança e Capacidades Institucionais e Eixo 5. Ações Humanitárias.

A iniciativa segue os padrões do UNSDG e do UNCT-SWAP Gender Equality Scorecard¹⁷, adotando uma abordagem interseccional que integra a perspectiva racial, além de um monitoramento contínuo, exigindo uma estrutura de governança que promova a participação ampla dos atores envolvidos, sob a liderança conjunta do Governo brasileiro e do Sistema das Nações Unidas. O modelo proposto incorpora recomendações da avaliação do Marco de Parceria 2017-2022, destacando a necessidade de aprimorar os mecanismos de coordenação e de integrar transversalmente questões como discriminação racial, igualdade de gênero e direitos de povos indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência¹⁸.

Um dos maiores desafios encontrados refere-se ao racismo estrutural no Brasil, por exemplo, que se manifesta de forma transversal na relação entre ações humanitárias e desenvolvimento sustentável, refletindo desigualdades históricas e institucionais. A população negra, especialmente jovens, está desproporcionalmente afetada entre as vítimas de violência letal, encarceramento e precarização socioeconômica. A violência policial, concentrada em favelas e periferias, reforça esse ciclo de exclusão, enquanto a criminalização de movimentos sociais e a deslegitimação de organizações sindicais aprofundam a marginalização racial¹⁹.

Recomendações propostas pelo Marco de Cooperação incluem o fortalecimento de mecanismos de combate ao racismo, maior responsabilização do Estado e promoção de políticas interseccionais que garantam direitos e segurança para populações historicamente vulnerabilizadas. Outro desafio apontado “é a insuficiência de dados desagregados sobre grupos vulnerabilizados, impossibilita uma melhor formulação de políticas públicas e invisibiliza desigualdades estruturais”, como aponta o diagnóstico do Marco de Cooperação²⁰.

Embora o IBGE e o Estado brasileiro tenham compromisso com a produção de dados, “ainda há lacunas na desagregação de estatísticas sobre grupos como a população LGBTQIA+, crianças e adolescentes, povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais, mulheres rurais, pessoas em situação de rua, migrantes e refugiados,” como esclarece o documento da ONU²¹.

¹⁷ UNSDG e UNCT-SWAP Gender Equality Scorecard são ferramentas que avaliam as práticas de integração da perspectiva de gênero da ONU nos países. É uma estrutura padronizada que ajuda a garantir a responsabilização e melhorar o desempenho. ONU-Brasil. *Marco de Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável 2023-2027*, Op. cit.

¹⁸ ONU-Brasil. *Marco de Parceria das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável 2017-2021*, 2016.

¹⁹ ACHIUME, E. T. Op. cit.

²⁰ ONU-Brasil. *Marco de Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável 2023-2027*, Op. cit., p. 91.

²¹ Ibid, p. 32.

Essa insuficiência de dados afeta o planejamento e a avaliação de políticas inclusivas, assim como compromete a qualidade das políticas públicas, e também reforça desigualdades históricas, como evidenciado pelo relatório do Mecanismo Internacional de Peritos Independentes sobre a Promoção da Justiça Racial e da Igualdade na Aplicação da Lei, A/HRC/57/71/Add1²², que aponta os impactos persistentes do racismo sistêmico sobre a população afrodescendente no Brasil e concluiu que “o racismo sistêmico”, decorrente do legado da escravidão, continua a impactar negativamente a população afrodescendente no Brasil, restringindo o pleno exercício de seus direitos humanos.

O racismo sistêmico ou estrutural está enraizado nas políticas e práticas atuais, perpetuando desigualdades em áreas como educação, saúde, habitação e trabalho. No sistema policial e judicial, o preconceito racial resulta em perfilamento, estigmatização e violência, incluindo o uso excessivo da força e encarceramento desproporcional. As políticas de “guerra ao crime” agravam esse cenário, promovendo um processo de exclusão social direcionado à população negra e periférica, reforçando ciclos de pobreza e marginalização²³.

Essa dinâmica não apenas limita o acesso a direitos fundamentais, mas também compromete a mobilidade social e a participação política desses grupos. Além disso, a ausência de políticas públicas efetivas de reparação e promoção da equidade contribui para a manutenção dessas desigualdades históricas, dificultando a construção de uma sociedade verdadeiramente inclusiva e democrática.

No Brasil não faltam dispositivos constitucionais que combatem o racismo e a discriminação ao garantir a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III) e a igualdade perante a lei (art. 5º, caput), e repudia o racismo como princípio nas relações internacionais (art. 4º, inciso VIII) considerando um crime inafiançável e imprescritível (art. 5º, inciso XLII). Esses dispositivos refletem o compromisso do Brasil com a promoção da igualdade e a eliminação da discriminação racial, evidenciaram o descompasso entre práticas discriminatórias e os princípios estabelecidos pela Constituição²⁴.

No entanto, apesar desse arcabouço constitucional robusto, a persistência do racismo estrutural evidencia a lacuna entre a legislação e sua efetiva implementação, necessitando de ações mais efetivas para o fortalecimento de políticas de inclusão, reforçando a necessidade de uma abordagem interseccional e efetiva na promoção da equidade racial no país.

²² ONU. *Mecanismo internacional de peritos independentes para promover a justiça racial e a igualdade na aplicação da lei - visita ao Brasil*. A/HRC/57/71/Add.1. 2024. p. 4.

²³ ONU-Brasil. *Marco de Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável 2023-2027*, Op. cit.

²⁴ CNJ. *Resolução 598, de 22 de novembro de 2024. Estabelece as diretrizes para adoção de Perspectiva Racial nos julgamentos em todo o Poder Judiciário*, definidas no protocolo elaborado pelo Grupo de Trabalho constituído pela Portaria Presidência 73/2024.

Em discurso na Assembleia Geral da ONU, foi anunciada a criação voluntária de um 18º ODS (não incluído inicialmente na Agenda 2030), voltado à igualdade racial no Brasil. Coordenada pelo Ministério da Igualdade Racial, em parceria com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Ministério dos Povos Indígenas, a iniciativa prevê 11 metas, incluindo o combate ao homicídio de jovens negros e indígenas, bem como ao feminicídio. A proposta busca consolidar ações afirmativas e eliminar a violência contra afrodescendentes e povos originários²⁵.

A criação do 18º ODS é uma tentativa de suprir lacunas da Agenda 2030 na promoção da igualdade racial, alinhando-se às recomendações sugeridas pelo relatório²⁶. A iniciativa destaca a necessidade do aprimoramento de dados e indicadores desagregados por raça e etnia, além da inclusão efetiva das minorias ao desenvolvimento sustentável.

Martins e De Sousa²⁷ destacam algumas das recomendações de Achiume²⁸ para retificar as deficiências na Agenda 2030 em sua forma atual, no que diz respeito a combater a discriminação racial, como revisão do Quadro de Indicadores Globais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, inserindo-se indicadores específicos desagregados por raça e etnia; incentivo à Estados-membros e instituições de desenvolvimento multilaterais a usar e institucionalizar as Diretrizes Operacionais sobre a Inclusão de Afrodescendentes, adotada em dezembro de 2020²⁹; identificação do racismo e da discriminação racial como impedimentos significativos ao desenvolvimento; concessão às minorias raciais e étnicas e povos indígenas participação e controle em relação às iniciativas de desenvolvimento.

O enfrentamento ao racismo estrutural e suas consequências, é uma preocupação global que se traduz em várias nações e que necessita a adoção de um instrumento eficaz como aliado. Nesse contexto, a Convenção Internacional para a Erradicação de Todas as Formas de Discriminação Racial³⁰ desempenha um papel fundamental, orientando políticas afirmativas no Brasil, as quais buscam corrigir desigualdades históricas e garantir a inclusão efetiva de grupos marginalizados, consolidando compromissos internacionais e nacionais na luta contra a discriminação e a intolerância.

²⁵ BRASIL. Presidência da República. *Resolução 02/CNODS, de 20 de dezembro de 2023. Institui a Câmara Temática para o Décimo Oitavo Objetivo de Desenvolvimento Sustentável sobre Igualdade Étnico-Racial na Agenda 2030*. Brasília, 2023.

²⁶ ACHIUME, E. T. Op. cit.

²⁷ MARTINS, A. L. J.; SOUSA, R. P. de. *Revisão dos debates raciais para a Agenda 2030: novo ODS 18?* Belo Horizonte: Fundação Oswaldo Cruz, 2023.

²⁸ ACHIUME, E. T. Op. cit.

²⁹ ONU. *Operational Guidelines on the inclusion of People of African Descent in the 2030 Agenda*, 2020.

³⁰ BRASIL. Decreto Nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022. *Promulga a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013*. Brasília, 2022.

2. CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA O RACISMO, A DISCRIMINAÇÃO RACIAL E FORMAS CORRELATAS DE INTOLERÂNCIA, FIRMADO PELA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, NA GUATEMALA, EM 5 DE JUNHO DE 2013, E AS POLÍTICAS AFIRMATIVAS NO BRASIL

A DUDH de 1948 marcou o início do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), consolidando os princípios de universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos. Além disso, a Declaração forneceu a base ética e normativa para instrumentos posteriores, sendo considerada um marco que reforça a proteção global e a dignidade humana³¹.

Mais recentemente ocorreu a internalização, no Brasil, da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, de acordo com o Decreto 10.932/2022³². O documento foi firmado pelo Brasil em 2013, mas só foi promulgado em 2022 para fins de validade interna. A Convenção tem como propósito a erradicação do racismo e de toda a forma de discriminação e intolerância, e passou a ter *status* de Emenda Constitucional³³ entrando em vigor em todo o país. O documento também define conceitos de racismo e equidade, destacando a importância de políticas públicas para combater desigualdades raciais. Contudo, Da Costa e De Carvalho³⁴ alertam para desafios na implementação efetiva e na conscientização social sobre o tema.

[...] embora o Estado brasileiro possua atualmente um importante instrumento normativo para obstar as mais diversas formas discriminação racial e promover a equidade, essa luta não se esgota com a vigência de suas disposições legais, pois muito ainda deve ser feito para alcançar a sua efetividade ao ponto de mudar o atual cenário de discriminação presente na sociedade.³⁵

Percebe-se que a eficácia do arcabouço legal está condicionada à aplicação contínua de políticas públicas, como as ações que buscam transformar o princípio da igualdade material em mudanças reais na sociedade.

³¹ ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Paris, 1948.

³² BRASIL. *Decreto N° 10.932, de 10 de janeiro de 2022*. Op. cit.

³³ Tratados internacionais de direitos humanos podem ter status de Emenda Constitucional se aprovados pelo Congresso em dois turnos, com três quintos dos votos em cada Casa (art. 5º, §3º, CF/88). Isso lhes garante supremacia sobre leis ordinárias, assegurando maior estabilidade jurídica. Esse status é de suma importância e trouxe consigo algumas implicações jurídicas no sentido de que qualquer outra lei que venha a ser editada, e que tenha objeto correlato, passará a contar com o amparo de uma norma superior COSTA, F. F. da; CARVALHO, M. C. A. de. Um novo marco no combate ao racismo e na promoção da equidade: a Convenção Interamericana Contra o Racismo, Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância. *Em favor de igualdade racial*, v. 6, n.3, p. 45-57, 2023.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid, p. 55. ref. 31.

As ações afirmativas no Brasil ganharam fôlego com a introdução de cotas para o acesso a determinadas universidades públicas. Por “ações afirmativas”, de acordo com o ministro Joaquim B. Gomes:

definem-se como políticas públicas (e privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física³⁶.

As ações afirmativas têm o potencial de colaborar no enfrentamento do racismo estrutural, mas não são suficientes por si só para erradicá-lo. Para que continuem gerando impactos positivos na desconstrução dessas desigualdades, é essencial assegurar uma vigilância ética e um comprometimento político, prevenindo que tais medidas se convertam em políticas (neo)liberais focadas exclusivamente em competitividade e representatividade³⁷.

Ao se analisar brevemente as ações afirmativas, observa-se que sua efetividade a longo prazo depende da existência de mecanismos institucionais sólidos, como o fortalecimento da sociedade civil e sua participação ativa na elaboração e fiscalização dessas políticas.

É importante destacar alguns dos avanços no sentido de aprimoramento desses mecanismos no Brasil. Uma delas foi a Lei de Cotas de 2012³⁸.

A Lei de Cotas Sociais, expressos na Lei nº12.711 de 29 de agosto de 2012³⁹, consolidou avanços significativos na inclusão educacional no Brasil, promovendo transformações no perfil das universidades públicas. Com um aumento expressivo de 167%⁴⁰ no número de estudantes ingressantes por ações afirmativas em dez anos, a norma demonstrou o impacto das políticas voltadas à igualdade de oportunidades. A longa trajetória de debates e sua implementação refletem o desafio de superar desigualdades estruturais históricas, reforçando o papel do Estado na democratização do acesso ao ensino superior.

³⁶ GOMES, J. B. B.; SILVA, F. D. L. L. da. As ações afirmativas e os processos de promoção da igualdade efetiva. In: Seminário Internacional as minorias e o direito. *Série Cadernos do CEJ*, v. 24, 2003. p. 90.

³⁷ DÉUS, F. R.; BENDO, M. D. L. Políticas de ações afirmativas e combate ao racismo estrutural a luz do debate sobre antirracismos. *Salvador e Suas Cores*, n. 7, p. 38-57, 2024.

³⁸ BRASIL. Presidência da República. *Lei Nº 12.711 de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências*. Brasília, 2012.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ INEP, INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Censo da Educação Superior 2022*, Brasília, 2023.

Ao mesmo tempo em que, a atualização da Lei de Cotas em 2023⁴¹ marca uma nova fase, ampliando a inclusão ao englobar quilombolas, priorizando a vulnerabilidade social e ajustando critérios financeiros. Essas mudanças buscam aprimorar a equidade e a efetividade da política.

Assim, a experiência reforça que medidas afirmativas são cruciais para enfrentar a exclusão sistêmica e promover justiça social no Brasil.

Esses avanços demonstram um compromisso do Estado com a redução das desigualdades raciais e sociais, reconhecendo a necessidade de aprimorar continuamente os mecanismos de inclusão, porém, efetivamente para que a política de cotas tenha um resultado positivo, é essencial garantir sua implementação rigorosa, monitoramento constante e articulação com outras políticas públicas estruturantes.

CONCLUSÃO

A pesquisa destaca a urgência de uma abordagem integrada que alie direitos humanos e desenvolvimento sustentável como caminho para enfrentar as desigualdades raciais no Brasil. Ressalta-se que o país dispõe de um arcabouço normativo robusto e tem avançado na implementação de políticas afirmativas, como cotas raciais e programas voltados à equidade social. No entanto, como demonstra a pesquisa, a persistência do racismo estrutural, aliada à lacuna de dados estatísticos sobre as populações mais vulneráveis, limita a eficácia das ações e compromete o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

A interseção entre a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Agenda 2030 e o ODS 10 revela um esforço institucional importante para o fortalecimento de mecanismos de combate à discriminação racial, porém não suficiente para a eliminação do problema, mesmo com os avanços normativos e institucionais, as ações afirmativas precisam ser acompanhadas de um compromisso político duradouro e de uma governança eficaz que assegure a implementação dessas diretrizes de maneira estruturada e monitorada.

Nesse sentido, a participação ativa da sociedade civil é essencial para garantir que as políticas públicas reflitam as demandas da população mais afetada pelo racismo estrutural. O engajamento da população na formulação de políticas estruturantes e transversais, assim como o acompanhamento de sua implementação são fundamentais para o sucesso no cumprimento dos compromissos assumidos.

⁴¹ BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 14.723, de 13 de novembro de 2023. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre o programa especial para o acesso às instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio ou fundamental em escola pública.* Brasília, 2023.

A transparência e o fortalecimento de mecanismos de monitoramento e avaliação das políticas de equidade racial, tais como a atualização da Lei de Cotas em 2023, ampliando a inclusão para quilombolas, priorizando a vulnerabilidade social e ajustando critérios financeiros, representa um avanço nessa direção. Mas é essencial garantir a implementação rigorosa, o monitoramento constante e a articulação dessas políticas com outras iniciativas estruturantes para que produzam resultados positivos e duradouro são indispensáveis para evitar a reprodução de desigualdades e promover uma justiça social efetiva.

Dessa forma, transformar princípios legais em mudanças concretas exige não apenas vontade política, mas também estratégias eficazes de implementação e um modelo de governança que assegure o acompanhamento contínuo dos compromissos assumidos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACHIUME, E. T. *2030 Agenda for Sustainable Development, the Sustainable Development Goals and the fight against racial discrimination*. Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. A/HRC/50/60. United Nations. 2022.

BRUNDTLAND, Gro Harlem. *Our Common Future*. Relatório Brundtland. United Nations, 1987.

CEPAL. *A ineficiência da Desigualdade*. Santiago: Nações Unidas, v. 37, p. 1-76, 2018.

CNJ. *Resolução 598, de 22 de novembro de 2024. Estabelece as diretrizes para adoção de Perspectiva Racial nos julgamentos em todo o Poder Judiciário*, definidas no protocolo elaborado pelo Grupo de Trabalho constituído pela Portaria Presidência 73/2024.

COSTA, F. F. da; CARVALHO, M. C. A. de. Um novo marco no combate ao racismo e na promoção da equidade: a Convenção Interamericana Contra o Racismo, Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância. *Em favor de igualdade racial*, v. 6, n.3, p. 45-57, 2023.

DÉUS, F. R.; BENDO, M. D. L. Políticas de ações afirmativas e combate ao racismo estrutural a luz do debate sobre antirracismos. *Salvador e Suas Cores*, n. 7, p. 38-57, 2024.

GOMES, J. B. B.; SILVA, F. D. L. L. da. As ações afirmativas e os processos de promoção da igualdade efetiva. In: Seminário Internacional as minorias e o direito. *Série Cadernos do CEJ*, v. 24, 2003.

INEP, INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIO-

NAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Censo da Educação Superior 2022*, Brasília, 2023.

LOSCHI, M. Desigualdade: um desafio histórico. *Retratos - A Revista do IBGE*, n. 11, 2018.

MARTINS, A. L. J.; SOUSA, R. P. de. *Revisão dos debates raciais para a Agenda 2030: novo ODS 10?* Belo Horizonte: Fundação Oswaldo Cruz, 2023.

ONU. *Operational Guidelines on the inclusion of People of African Descent in the 2030 Agenda*, 2020.

ONU. *Objetivos do Desenvolvimento Sustentável*. 2015.

ONU. *Mecanismo internacional de peritos independentes para promover a justiça racial e a igualdade na aplicação da lei - visita ao Brasil*. A/HRC/57/71/Add.1. 2024.

ONU-Brasil. *Marco de Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável 2023-2027*, 2023.

ONU-Brasil. *Marco de Parceria das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável 2017-2021*, 2016.

PNUD. *Relatório especial 2023: 25 anos: desenvolvimento humano no Brasil: Construir caminhos, pactuando novos horizontes*. Brasília, 2024.

SALATA, André. *Distribuição de renda no Brasil entre 2002 e 2013: redução das desigualdades entre classes?* Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

SASSEN, Saskia. *Predatory logics: going well beyond inequality*. Twenty-first century inequality & capitalism: Piketty, Marx and Beyond. Brill, p. 64-85, 2017.

INTERSECCIONALIDADE, RAÇA E SISTEMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DE DIREITOS HUMANOS: UMA COMPARAÇÃO ENTRE OS SISTEMAS ONUSIANO E INTERAMERICANO

Mayra Thais Andrade Ribeiro¹
Paula Monteiro Danese²

INTRODUÇÃO

Os estudos das Relações Internacionais e do Direito Internacional necessitam de uma releitura a partir da perspectiva crítica e plural para que se estabeleça o protagonismo do Sul Global, e as minorias como as populações pretas, mulheres, LGBT+, migrantes e outros historicamente discriminados e invisibilizados por uma ciência de histórico eugenista, que deflagrou os rumos da marginalização social, econômica, cultural, além de estabelecer as bases do racismo institucional e estrutural nos Estados ao redor do mundo.

Neste passo, o Direito Internacional em sua abordagem no Sistema da Organização das Nações Unidas (ONU) e no Sistema Interamericano se apresenta como um dos caminhos democráticos a se seguir na elaboração de políticas públicas e privadas dentro das organizações e dos países.

Em prol da inclusão, em uma perspectiva antidiscriminatória teórica baseia-se em princípios, normas e procedimentos de cooperação internacional, regional e local, que visam reduzir ou eliminar discriminações negativas significativas. Em tal contexto, as Relações Internacionais devem abordar em suas análises as perspectivas teóricas plurais do Sul Global, e não apenas do Norte Global que busca ser “universalista”, quando na verdade se mostra excludente e opressor em muitas ocasiões.

¹ Doutora e Mestra em Direito Internacional e Direitos Humanos pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas). Especialista em Estudos Diplomáticos pelo Centro de Estudos em Direito e Negócios (CEDIN). Membro da Comissão de Direito Internacional da OAB/MG. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Internacional Privado. Membro da Academia Brasileira de Direito Internacional. Professora Universitária na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas) e no Centro de Estudos em Direito e Negócios (CEDIN). Advogada internacionalista.

² Doutora e Mestra em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da USP. LLM pela University of Wisconsin-Madison (2024). Foi consultora para Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos em Genebra-Suíça (2023). Professora Universitária na Escola Brasileira de Direito (EBRADI) e Advogada internacionalista.

Nesse sentido, o presente artigo se propõe a trazer um diálogo entre o direito internacional e o direito antidiscriminatório, e, como esse diálogo se reflete nas decisões de órgãos de direitos humanos do sistema onusiano e do sistema interamericano. A partir de uma análise sobre casos concretos será possível verificar a evolução da responsabilidade internacional dos Estados em caso de violações de direitos humanos a partir de uma abordagem interseccional.

1. DIVERSIDADE, RAÇA E INTERSECCIONALIDADE

Kabengele Munanga³ explica que o termo raça foi cunhado pelos europeus para nomear aqueles que eram estranhos ou diferentes a eles, os colonizados, neste sentido utilizaram a classificação da Biologia de estratificação das espécies. Tudo isso foi ratificado pela Igreja Católica e institucionalizado pela ciência da Eugenia, que tinha como objetivo melhorar a “raça humana” a partir de uma genética específica – o branqueamento. O padrão europeu historicamente foi atestado como padrão, enquanto os demais estariam à margem, subalternizados, tal como a desumanização das populações negras tornadas objetos de compra/venda, dando base ao racismo.

A institucionalização do racismo se dá quando as instituições sociais como família, escola, religião, estado e mídia, naturalizam essa desigualdade, a partir de saberes que recebemos diariamente. Nas palavras do professor Adilson Moreira: “A concepção do Estado como um agente de transformação requer que atribuamos ao princípio da igualdade uma função central: o combate contra a subordinação cultural e material de minorias raciais”⁴. Tal afirmação é importante para atribuir a responsabilidade ao Estado na sua atual interna e internacional.

“No exterior, o Brasil é um homem branco” é o título da reportagem feita pela associação de mídia Gênero e Número que usou dados do Ministério das Relações Exteriores e revelou que homens brancos estão sobrerrepresentados no topo da carreira diplomática. De 302 Ministros de Primeira e Segunda Classe da carreira, 221 eram homens brancos. 72% dos promovidos aos três cargos mais altos da carreira diplomática são homens⁵.

³ MUNANGA, Kabengele. Teoria social e relações raciais no Brasil contemporâneo. *Cadernos Penesb*, n. 12, p. 169-203, 2010. Disponível em: <biblio.fflch.usp.br/Munanga_K_TeoriaSocialERelacoesRaciaisNoBrasilContemporaneo.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2021.

⁴ MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Contracorrente, 2019. p. 35.

⁵ GÊNERO E NÚMERO. *No exterior, o Brasil é um homem branco*, Gênero e raça no Itamaraty, 7 de agosto de 2024. Disponível em: <<https://www.generonumero.media/itamaraty-genero-raca/>>. Acesso em: 8 ago. 2024.

Por séculos a narrativa do Norte Global que protagoniza os EUA e a Europa predomina a estrutura hegemônica, tanto na política quanto na cultura “universal”, nos aspectos econômicos, militares, questões hostis de imperialismo e exclusão da diversidade, atrás de uma narrativa articulada para que os direitos humanos condizentes ao Norte Global seriam “universais”.

Nesta esteira dos desenganos, é conveniente problematizar a retórica de algumas das principais potências hegemônicas que protagonizaram a elaboração da DUDH, que sempre se auto-proclamaram como os paladinos dos direitos humanos no âmbito multilateral, mas implementaram e (implementam) políticas racistas nos seus territórios, formaram uma corrente ostensiva para impedir as independências dos países africanos e, inclusive, financiaram regimes racistas, como o da África do Sul. A lógica racial de hierarquização do ser e de destituição da humanidade das pessoas que foi utilizada pela colonização se repete no quesito das migrações quando associadas a africanos e a afrodescendentes⁶.

Para se questionar as bases cognitivas introduzidas pelos europeus com a sua chegada nas américas a partir do século XV (e que se mantém mesmo com o fim da colonização), o pensamento decolonial tem sido utilizado nas ciências sociais.

O colonialismo foi uma estrutura criada pelos europeus de colônia e metrópole, que em virtude do pacto colonial tudo o que era produzido na colônia era em benefício apenas na metrópole. Já a colonialidade manifesta-se mesmo havendo o rompimento político entre colônia e metrópole. É possível visualizar esta mesma estrutura na nossa sociedade, que mantém a organização social e divisão que eram das antigas colônias ao sul do globo, com sua exclusão da participação na tomada de decisões no âmbito global⁷.

Há a presença da colonialidade internamente nos países, cujos sujeitos são excluídos de políticas públicas, bem como do poder público em níveis municipal e estatal. A existência desta desigualdade estrutural faz com que seja necessária a intervenção dos países e das demais organizações políticas, econômicas, sociais e culturais, na forma como as relações de dominação têm sido postas.

O Estado Constitucional brasileiro nasceu sob o signo da escravidão negra; suas instituições tinham como objetivo legitimar uma ordem política fundada na hierarquia entre raças. Nossa

⁶ SILVA, Karine de Souza. Entre esperanças e desenganos: A Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Organização das Nações Unidas e a luta internacional contra o racismo. In: JUBILUT, Liliana Lyra; LOPES, Rachel de Oliveira (Orgs.). *Direitos humanos e vulnerabilidade e a declaração universal dos direitos humanos*. Santos (SP): Editora Universitária Leopoldianum, 2018. p. 90.

⁷ QUIJANO, Aníbal. Colonialidad y Modernidad/Racionalidad. *Perú Indígena*, v. 13, n. 29, p. 11-20, 1992.

sociedade formulou diversos mecanismos para a manutenção da hegemonia branca, processos que operam de forma independente da vontade de indivíduos particulares. A raça é o aspecto central dos processos de governança social direcionados para o controle social dos indesejados⁸.

Há também exemplos de como há a presença da colonialidade em âmbito internacional quando: apenas os países do Norte Global pautam as agendas e definem competências organizacionais; existem regras que não alcançam todos os países, desconsiderando vulnerabilidades do Sul global; violação de direitos humanos principalmente nos continentes americano e africano; as próprias perseguições aos refugiados com base em raça, religião, etnia, opinião política etc.

Persistem múltiplas opressões na manutenção desta estrutura, como a colonialidade do poder que se baseia na raça como um padrão universal de classificação social e divisão internacional do trabalho; a colonialidade do ser que inferioriza a pessoa que está fora dos padrões do homem branco, europeu, cristão, patriarca, antissocialista, cis-gênero, heterossexual; e a colonialidade do saber que demarca qual conhecimento será validado, além de explorar e usurpar do conhecimento tradicional⁹.

Historicamente tais violências de discriminação eugenista (em defesa da superioridade branca sobre os demais) se refletem até os dias atuais, na marginalização da população não branca hegemônica, demonstrando o quanto são fortes as violências sofridas, e que se irradiam com a interseccionalidade, cujos múltiplos sistemas de opressão como o racismo, sexismo, classismo, colonialismo, patriarcalismo, machismo, xenofobia, homofobia, recaem especificamente aos grupos das minorias¹⁰.

Portanto, a interseccionalidade analisa as complexas formas de compreender o mundo a partir da interação de fatores sociais que definem uma pessoa, como raça, gênero, classe, idade, deficiência e orientação sexual. Sendo a mulher, negra, jovem, periférica na base da estrutura sofrendo discriminações por todos esses fatores que lhe atravessam o ser.

⁸ MOREIRA, Adilson José. Op. cit., p. 35.

⁹ QUIJANO, Aníbal. Colonialidad y Modernidad/Racionalidad. Op. cit.;

MALDONALDO-TORRES, Nelson. Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. In: CASTRO-GÓMES, Santiago; GROSFUGUEL, Ramón. *El giro decolonial: Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2007;

BRAGATO, Fernanda Frizzo. O que há de novo no constitucionalismo latino-americano: reflexões sobre o giro descolonial. In: GOMES, Ana Cecília de Barros; STRECK, Lenio Luiz; TEIXEIRA, João Paulo Allain. *Descolonialidade e Constitucionalismo na América Latina*. Belo Horizonte: Arraes, 2015.

¹⁰ AKOTIRENE, Carla. *Interseccionalidade* (Feminismos Plurais). São Paulo: Jandaíra, 2019.

A política internacional direciona-se ao estudo do poder, portanto, não se pode ignorar a formação estrutural da sociedade sob a égide de intolerâncias hostis e, a partir desse reconhecimento, se almejar avanços nos debates político-jurídicos. Como bem ressaltado por Karine de Souza Silva “o diálogo é uma negociação entre o sujeito que emite e o que escuta. Para haver a interlocução, é necessário que os interlocutores se reconheçam. Nas relações de poder hierárquicas, o não reconhecimento do outro é uma forma de manter as hegemonias”¹¹.

Repensar e refazer as Relações Internacionais e o Direito Internacional passa pelo chamado “Giro decolonial”, que conforme Ballestrin “é um termo cunhado originalmente por Nelson Maldonado-Torres em 2005 e que basicamente significa o movimento de resistência teórico e prático, político e epistemológico, à lógica da modernidade/colonialidade”¹².

É preciso trazer para o *mainstream* teórico e prático das relações internacionais outras comunidades nacionais como o Sul Global, países que sofrem de heranças coloniais relegados à marginalização e invisibilização de suas vozes. Neste sentido, decolonizar saberes é um passo essencial para maior inclusão e diversidade de experiências¹³.

Não se pode negligenciar ou silenciar o conhecimento produzido no Sul Global.

As histórias importam. Muitas histórias importam. As histórias foram usadas para espoliar e caluniar, mas também podem ser usadas para empoderar e humanizar. Elas podem despedaçar a dignidade de um povo, mas também podem reparar essa dignidade despedaçada. [...] quando rejeitamos a história única, quando percebemos que nunca existe uma história única sobre lugar nenhum, reavemos uma espécie de paraíso¹⁴.

Neste sentido, com fundamentos do Direito Internacional Antidiscriminatório pretende-se investigar os efeitos dos tratados, das leis e das políticas públicas nas externalidades negativas causadas pela discriminação e, assim, identificar quais instrumentos podem melhorar, no sentido de expandir o coeficiente de inclusão social e promover a consciência cidadã.

¹¹ SILVA, Karine de Souza. Esse silêncio todo me atordoa: a surdez e a cegueira seletivas para as dinâmicas raciais nas Relações Internacionais. *Revista de Informação Legislativa (RIL)*, v. 58, n. 229, p. 37-55, jan./mar. 2021. p. 2.

¹² BALLESTRIN, Luciana. *América Latina e o giro decolonial*. Revista Brasileira de Ciência Política. Brasília, n. 11, pp. 89-117, mai./ago. 2013.p. 105.

¹³ QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder e classificação social. In: SANTOS, Boaventura de Souza; MENESES, Maria Paula (Org.). *Epistemologias do sul*. Coimbra: Almedina, p. 73-117, 2009; ACHARYA, Amitav. *Global International Relations (IR) and Regional Worlds*. International Studies Quarterly, v. 58, n. 4, p. 647-659, 2014.

¹⁴ ADICHIE, Chimamanda Ngozi. *O perigo de uma história única*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. p. 16.

Contra a discriminação estrutural, há historicamente trabalhos de (r)existência realizados por grupos da sociedade civil organizada, que acabaram por refletir na elaboração de ações afirmativas, com políticas públicas e cooperações voltadas para promover acesso aos meios de renda, educação, produção e cultura diversos e plurais.

Além da relação entre a diversidade e a identidade e interação social, há o entendimento sobre a diversidade na percepção e análise da relação estabelecida entre o Estado e os cidadãos. Pode-se ressaltar, neste sentido, o estudo feito por Magalhães¹⁵ em que verifica a forma de desenvolvimento do Estado Moderno a partir do século XVI que passa por um processo de uniformização (homogeneização) para que se criasse uma identidade nacional forçada, que se sobrepunha às identidades preexistentes.

Percebe-se o quanto os movimentos sociais influenciaram (e ainda influenciam) as ações governamentais para que a agenda das políticas públicas fosse alterada de modo a incluir o combate à discriminação com a promoção das ações afirmativas (a ser analisada no próximo tópico).

A busca por alterações estruturais é feita para que as pessoas pertencentes aos grupos das minorias passem a fazer parte das atividades cotidianas as quais são excluídos em razão da cor da pele, condição social, gênero, aspectos físicos ou mentais, dentre outras características que são vistas pelo grupo da maioria como diferente e não pertencente aos locais tradicionalmente ocupados por este grupo privilegiado.

2. CASOS COM CONTORNOS RACIAIS NO SISTEMA INTERAMERICANO

Importante destacar a abordagem antidiscriminatória no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), com um olhar voltado para a inclusão e diversidade como responsabilidade internacional.

Nos anos 2000, realizou-se a Conferência Regional das Américas, em Santiago do Chile, sendo uma conferência preparatória para a III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata. E na assinatura da Declaração de Santiago reconheceu-se os afrodescendentes como sujeitos do Direito Internacional dos Direitos Humanos, aptos para adquirirem direitos e obrigações de forma direta no âmbito internacional, conforme as disposições dos instrumentos internacionais¹⁶.

¹⁵ MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Estado Plurinacional e Direito Internacional*. Curitiba: Editora Juruá, 2012.

¹⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Declaração e Plano de Ação da Conferência Regional das Américas: conferência preparatória para a III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas*. Santiago do Chile, 2000. Disponível em: < <https://www.oas.org/dil/2000%20Declaration%20of%20the%20Conference%20of%20the%20Americas%20%28Preparatory%20meeting%20for%20the%20Third%20World%20Conferen>

Destaca-se a aprovação em 2013 da Convenção Interamericana contra o Racismo, Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, na Assembleia Geral da OEA. Determinou-se, neste sentido, dentre outros compromissos a implementação de políticas internas, como as ações afirmativas.

O Brasil promulgou a referida convenção através do Decreto Nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022, cujo texto inova ao trazer:

- a) ampliação do conceito de discriminação racial (direta, indireta, pública, privada, nacional, internacionais);
- b) combate à interseccionalidade; reconhecimento das formas contemporâneas de discriminação (online, ódio, intolerância cibernética);
- c) dever de os países adotarem ações afirmativas como medidas especiais, e progressivas para acelerar a igualdade;
- d) dever de os países terem representantes não-brancos trabalhando nos órgãos do Legislativo, Executivo e Judiciário;
- e) dever de os países promoverem pesquisa, ciência, educação e conscientização antirracista¹⁷.

Ressalta-se a presença dos aspectos repressivos do Direito Internacional com tal abordagem antidiscriminatória, nas medidas sancionadoras como a responsabilização dos ofensores que deflagram atos intolerantes.

Isto porque, conforme a referida convenção da OEA, um país membro pode ser denunciado perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em caso de violação das obrigações de promover ações afirmativas e demais medidas de reparação histórica e de inclusão social. E caso não realize as recomendações determinadas será encaminhado o caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH).

De 2016 até 2025 foi determinado como um marco na OEA para dar visibilidade à Década dos afrodescendentes nas américas (2016-2025)¹⁸. Tal década tem como missão que os Estados Membros se comprometam a tomar as medidas necessárias para incluir a temática afrodescendente nas políticas, programas e projetos da OEA, bem como adotar gradualmente políticas públicas, medidas administrativas, legislativas e judiciais para o gozo dos direitos dos afrodescendentes nas Américas.

ce%20against%20Racism%2C%20Racial%20Discrimination%2C%20Xenophobia%20and%20Related%20Intolerance%29.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2025.

¹⁷ BRASIL. *Decreto 10.932, de 10 de janeiro de 2022. Promulga a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10932.htm>. Acesso em: 5 jan. 2025.

¹⁸ OEA. *Plano de Ação da Década dos Afrodescendentes nas Américas (2016–2025)*. Santo Domingo: OEA, 2016. Disponível em: <https://www.oas.org/en/sare/documents/PA_Afrodesc_POR.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2025.

Vale destacar o caso da Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Olivera Fuentes versus Peru*, que trabalha com a condenação do país por haver uma discriminação com base na orientação sexual do senhor Olivera Fuentes¹⁹.

O caso *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde versus Brasil*, cujas pessoas foram submetidas à situação análoga à escravidão, e foi a primeira vez que a Corte Interamericana reconhece na condenação do país a existência de uma discriminação estrutural histórica²⁰. A Corte aceitou a definição de trabalho forçado contida no artigo 2.1 da Convenção n. 29 da OIT²¹, a qual dispõe que a expressão “trabalho forçado ou obrigatório” designará todo trabalho ou serviço erigido de um indivíduo sob ameaça de qualquer penalidade e para o qual ele não se ofereceu de espontânea vontade.

Caso *Simone Diniz versus Brasil*²², sobre discriminação racial nos casos de meio ambiente do trabalho, a Comissão Interamericana recomendou, dentre outras medidas, que o Brasil realizasse modificações legislativas e administrativas necessárias para que a legislação antirracismo seja efetiva no país.

Caso *Wallace de Almeida versus Brasil*²³, em que a Comissão Interamericana recomendou ao Brasil adotar e implementar as medidas cabíveis dirigidas aos funcionários da justiça e da polícia, a fim de evitar ações que impliquem discriminação racial em operações policiais, investigações, processos criminais ou condenações.

¹⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Olivera Fuentes vs. Peru: sentença de 4 de fevereiro de 2023*. Série C n. 484. San José, Costa Rica: Corte IDH, 2023. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_484_esp.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2025

²⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil: Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 20 de outubro de 2016. Série C n. 318. San José, Costa Rica: Corte IDH, 2016. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2025.

²¹ Ibid.

²² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). *Relatório de Mérito n° 66/06: Caso 12.001 – Simone André Diniz vs. Brasil*. Washington, D.C.: CIDH, 2006. Disponível em: <<https://www.cidh.org/annualrep/2006port/BRASIL.12001port.htm>>. Acesso em: 18 abr. 2025.

²³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). *Relatório de Mérito n° 26/09: Caso 12.440 – Wallace de Almeida vs. Brasil*. Washington, D.C.: CIDH, 2009. Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil12440port.htm>>. Acesso em: 18 abr. 2025.

Caso Neusa dos Santos Nascimento e Gisele Ana Ferreira *Versus* Brasil, onde a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu a responsabilidade internacional do Estado brasileiro por falhas na investigação de um caso de discriminação racial e de gênero ocorrido em 1998²⁴. As vítimas, duas mulheres negras, foram impedidas de participar de um processo seletivo para pesquisadoras em São Paulo, enquanto uma candidata branca, com qualificações semelhantes, foi contratada imediatamente. A Corte concluiu que o Estado brasileiro não adotou medidas eficazes para investigar o crime com a devida diligência reforçada, como exigido em casos de discriminação racial, e que houve reprodução do racismo estrutural e institucional, revitimizando Neusa e Gisele ao longo do processo judicial²⁵.

Por fim, cabe destacar, também o caso com sentença da Corte Interamericana no caso Cosme Rosa Genoveva e Outros *Versus* Brasil (“Favela Nova Brasília *Versus* Brasil”)²⁶. A Corte apontou marcas do Racismo Estrutural e retomou o que a Comissão já havia recomendado ao Brasil: estabelecer uma investigação com um perspectiva de gênero e étnico-racial, de todos os casos em que agentes utilizem força letal e/ou violência sexual; implementar planos de modernização das forças policiais; regular os procedimentos que envolvam uso legítimo da força; e treina-los sobre como tratar de maneira efetiva e eficiente as pessoas provenientes dos setores mais vulneráveis da sociedade.

A OEA afirma que não basta que os Estados se abstenham de violar os direitos, mas é imperativa a adoção de medidas positivas, determináveis em função das particulares necessidades de proteção do sujeito de direito²⁷.

²⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil: Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 7 de outubro de 2024. Série C n. 539. San José, Costa Rica: Corte IDH, 2024. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_539_por.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2025.

²⁵ Ibid.

²⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Cosme Rosa Genoveva e Outros vs. Brasil (Favela Nova Brasília): Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C n. 333. San José, Costa Rica: Corte IDH, 2017. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2025.

²⁷ OEA. *Corte Interamericana de Direitos Humanos, Jurisprudência da Corte Interamericana*. Disponível em: <<https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/>>. Acesso em: 5 ago. 2024.

3. SISTEMA ONU, GÊNERO E INTERSECCIONALIDADE

Dentro do grande marco traçado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), ficou fixado no direito internacional a igualdade entre os seres humanos, sem distinção de seu sexo, entretanto, a questão da proteção das mulheres, não foi precisa no texto, que levantou formal e legalmente a questão quando tratou da igualdade e não discriminação, abrindo portas para o Direito Internacional Público trazer diretrizes que pudessem aclarar o significado de igualdade almejada no texto na DUDH.

O artigo 55, da Carta de São Francisco, estabelece o respeito à igualdade de direitos com base no respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. Entretanto, enquanto a proteção de crianças e luta contra a discriminação baseada na raça tinha, no plano internacional reconhecimento precoce, a luta contra as discriminações que têm origem no sexo tropeçou em muitos mais obstáculos e as primeiras conquistas importantes não são verificadas até que entrada da segunda metade do último século XX.

A feminilização do Direito Internacional ainda é escassa, uma vez que a tentativa do tema ainda caminha muito em paralelo com a evolução da proteção dos direitos humanos. Nessa direção é o entendimento do renomado autor Brownlie²⁸, que pontua que a discriminação baseada no sexo não figura nas violações de direitos humanos incluídas no catálogo de normas *ius cogens* junto com o genocídio, escravidão, assassinatos, desaparecimento forçado, tortura, detenção arbitrária ou discriminação racial, muito embora deveria estar.

Rememorando alguns pontos históricos no marco protetivo dos direitos humanos, ainda antes da DUDH, a Comissão sobre a Situação da Mulher (CSM) foi criada em 1946 pelo ECOSOC (Conselho Econômico e Social das Nações Unidas). A CSM é responsável por promover a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres em nível global. A CSM é o principal espaço intergovernamental dedicado exclusivamente à formulação de políticas públicas voltadas aos direitos das mulheres²⁹.

²⁸ BROWNLIE, Ian. *Principles of International Law*. 7. ed. Oxford: Oxford University Press, 2008.

²⁹ COMISSÃO SOBRE A SITUAÇÃO DA MULHER (CSW). *CSW69 / Beijing+30 (2025)*. Nova York: ONU Mulheres, 2025. Disponível em: <<https://www.unwomen.org/en/how-we-work/commission-on-the-status-of-women/csw69-2025>>. Acesso em: 6 fev. 2025.

Em 1996, ECOSOC expandiu o mandato da CSM a partir da Resolução 1996/6 para permitir o monitoramento e revisão do progresso e implementação da Declaração de Beijing e Plataforma de Ação, bem como a integração da perspectiva de gênero nas atividades da ONU³⁰. A Declaração de Beijing³¹ identificou doze áreas prioritárias de ações urgentes visando a garantia de igualdade, eliminação de todas as formas de discriminação e o reconhecimento dos direitos das mulheres como direitos humanos, como Mulheres e Pobreza, educação e treinamento das mulheres, mulheres e conflitos armados, mulheres e meio ambiente, entre outras. Em 2025, o foco da 69ª sessão foi a revisão da implementação da Declaração de Beijing e a Plataforma de Ação, endereçando desafios atuais de igualdade de gênero e empoderamento das mulheres e suas contribuições para a concretização da Agenda 2030³².

O tratado mais representativo na matéria, a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher de 1979. Sua importância para o direito da mulher é incontestável, principalmente na medida em que visa estabelecer mecanismos para que a igualdade já prevista na DUDH seja palpável. A Convenção fundamenta-se na dupla obrigação de eliminar/erradicar a discriminação e a de assegurar/garantir a igualdade. Trata do princípio da igualdade, seja como uma obrigação vinculante, seja como um objetivo.

Para a Convenção, a discriminação contra a mulher significa “toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objetivo ou resultado, prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo, exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo” (art. 1º).

O que vem sendo recorrentemente debatido é como ocorre a discriminação contra a mulher e quais são os resultados da histórica discriminação sofrida por meninas e mulheres. A discriminação de gênero implica em estereótipos de gênero. De acordo com Rebecca Cook, estereotipar presume que todos os membros de um determinado grupo social têm o atributo particular ou característica ou um papel específico a ser exercido. Quando se está estereotipando, desconsidera-se as características de um indivíduo particular³³.

³⁰ Ibid.

³¹ ONU. *Declaração e Plataforma de Ação de Pequim: adotadas na Quarta Conferência Mundial sobre as Mulheres, Pequim, China – 4 a 15 de setembro de 1995*. Nova York: ONU Mulheres, 1995. Disponível em: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/PFA_E_Final_WEB.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2025.

³² COMISSÃO SOBRE A SITUAÇÃO DA MULHER (CSW). Op. cit.

³³ COOK, Rebecca J.; BERNARD, Jessica; FREDMAN, Sandra. *Gender stereotyping: transnational legal perspectives*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2010.

A ideia de estereótipos de gênero também passa por uma nova perspectiva a partir do conceito de interseccionalidade. Originalmente cunhada por Kimberlé Crenshaw³⁴ em 1989, a interseccionalidade ganhou popularidade e é frequentemente discutida como uma teoria, metodologia, paradigma, lente ou estrutura. Muitas definições diferentes foram propostas, em grande parte por acadêmicos e formuladores de políticas, e raramente por aqueles mais afetados negativamente por ela. Para tal conceito, reconhece-se que a vida das pessoas é moldada por suas identidades, relacionamentos e fatores sociais. Esses fatores se combinam para criar formas de privilégio e opressão que se cruzam, dependendo do contexto da pessoa e das estruturas de poder existentes, como o patriarcado, o capacitismo, o colonialismo, o imperialismo, a homofobia e o racismo³⁵.

As fronteiras culturais, religiosas, econômicas e/ou fatores legais são propulsores de estereótipos de gênero, em parte por refletirem os valores patriarcais da sociedade. Sem uma abordagem intersetorial, a promessa global de não deixar ninguém para trás continuará sendo uma aspiração. Compreender a importância da interseccionalidade nos levará a nos perguntar quem é deixado para trás, por que e em que circunstâncias.

Ao elencar as violências contra a mulher, a Convenção supramencionada, elenca as violações dos direitos da mulher referentes ao direito à igualdade perante a lei e a ver-se livre de todas as formas de discriminação, a condições de emprego justas e favoráveis, entre outros. Em seguida, elenca em seu art. 4º, as obrigações específicas que os Estados devem assumir no âmbito legislativo, penal, civil ou administrativo e enfatiza a necessidade de devida diligência para prevenir, investigar e sancionar qualquer ato de violência contra a mulher.

Sobre racismo e interseccionalidade, o texto da Convenção não menciona racismo ou discriminação racial, mas como todas as formas de discriminação contra todas as mulheres se enquadram no escopo da Convenção, de acordo com o art. 1º, que é muito próximo ao art. 1º da Convenção para Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial³⁶, o racismo está implicitamente incluído nela, e as mulheres são protegidas contra a discriminação racial em todos os artigos da Convenção, seja na definição, nas obrigações fundamentais dos Estados Partes, na necessidade de tomar medidas especiais temporárias, na luta contra estereótipos, na educação, na saúde, na participação na vida política e pública etc. A proteção vai além desses artigos, pois a Convenção visa a proteger as mulheres em todos os campos, sejam eles especificamente mencionados na Convenção ou não. Embora o gênero não seja mencionado na Convenção, o Comitê a interpretou como abrangendo a discriminação baseada em gênero.

³⁴ CRENSHAW, K. Demarginalizing the intersection of race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. *University of Chicago Legal Forum*, (1), p. 139-167, 1989.

³⁵ Ibid.

³⁶ ONU. *Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*.

É dentro desse contexto que o papel do direito internacional exerce sua influência para o desenvolvimento do marco normativo e diretrizes para os Estados a partir de Resoluções, nesse caso do Comitê CEDAW (Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher) e casos contenciosos apresentados no mesmo Comitê. Importante mencionar que o Comitê CEDAW foi criado em 1982, após a entrada em vigor da Convenção CEDAW, que ocorreu em 3 de setembro de 1981, sendo que a criação do Comitê está prevista no próprio texto da Convenção, especificamente nos artigos 17 a 22³⁷.

O Comitê, na Recomendação Geral n. 19³⁸, considerou que existe uma clara vinculação entre tal violência e as atitudes tradicionais que consideram a mulher como uma pessoa subordinada ao homem que conseqüentemente levam a violações dos direitos humanos e liberdade fundamentais, como seu próprio acesso à justiça quando não vem a efetividade na proteção de seus direitos ou quando não se tem a devida diligência respeitada no momento da violação de um ou mais direitos.

A Recomendação Geral n. 28³⁹, por sua vez, sobre as principais obrigações dos Estados Partes nos termos do Art. 2, trata da interseccionalidade e da necessidade de os Estados Partes tomarem medidas contra as formas compostas de discriminação (referência à interseccionalidade no § 18 e § 26). Já as Recomendações Gerais n. 26⁴⁰ sobre mulheres trabalhadoras migrantes, a de n. 24⁴¹ sobre mulheres e saúde e a já mencionada n. 19 sobre Violência contra a mulher, que preencheram, em grande parte, a lacuna da Convenção sobre violência contra mulher em seus aspectos interseccionais, pois se verifica que abordam a situação de mulheres “racializadas”, mulheres pertencentes a grupos étnicos, castas etc.

Nova York: 1965. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/pt/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial-discrimination>>. Acesso em: 6 fev. 2025.

³⁷ ONU. *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)*. Adotada em 18 de dezembro de 1979, pela Resolução 34/180 da Assembleia Geral das Nações Unidas. Nova York: Organização das Nações Unidas, 1979. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/pt/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>>. Acesso em: 6 fev. 2025.

³⁸ CEDAW. *Recomendação Geral n. 19 sobre a violência contra a mulher*. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. Nova York: Nações Unidas, 1992. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cedaw/general-recommendations>>. Acesso em: 6 fev. 2025.

³⁹ CEDAW. *Recomendação Geral n. 28 sobre as obrigações fundamentais dos Estados Partes nos termos do artigo 2º da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher*. Nova York: Comitê da CEDAW, 2010. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cedaw/general-recommendations>>. Acesso em: 6 fev. 2025.

⁴⁰ CEDAW. *Recomendação Geral n. 24: Mulheres e saúde (artigo 12 da Convenção)*. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. Nova York: Nações Unidas, 1999. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cedaw/general-recommendations>>. Acesso em: 6 de fevereiro de 2025.

⁴¹ CEDAW. *Recomendação Geral n. 26 sobre mulheres trabalhadoras migrantes*. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. Nova York: Nações Unidas, 2008. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cedaw/general-recommendations>>. Acesso em: 7 fev. 2025.

Nesse sentido, destaca-se dois casos da CEDAW onde o Comitê pôde trabalhar a questão a partir da ótica da responsabilidade do Estado no âmbito internacional. O primeiro é da Silva Pimentel vs. Brasil (Comunicação n. 17/2008)⁴² e trata da violação do direito das mulheres à não discriminação, especificamente no campo da saúde.

A autora da comunicação ao Comitê é a mãe da vítima, uma jovem que morreu porque a clínica privada, à qual as autoridades estatais haviam delegado o atendimento a mulheres grávidas, cometeu erros graves no diagnóstico e tratamento de sua condição. O Comitê observou a violação do art. 2º, uma vez que o sistema de saúde brasileiro era disfuncional, havia muito pouco dinheiro disponível para os serviços de saúde necessários às mulheres e o treinamento era deficiente, resultando em taxas de mortalidade materna muito altas⁴³.

O Comitê observou a alegação de que a Sra. da Silva Pimentel Teixeira sofreu discriminação múltipla, por ser uma mulher de ascendência africana e com base em seu histórico socioeconômico. A esse respeito, o Comitê recordou sobre suas observações finais sobre o Brasil, adotadas em 15 de agosto de 2007, onde apontou a existência de discriminação de fato contra as mulheres, especialmente as mulheres dos setores mais vulneráveis da sociedade, como as mulheres afrodescendentes. Também observou que essa discriminação era exacerbada pelas disparidades regionais, econômicas e sociais. O Comitê também recorda sua Recomendação Geral n. 28 (2010) sobre as obrigações fundamentais dos Estados Partes nos termos do artigo 2 da Convenção, reconhecendo que a discriminação contra as mulheres com base no sexo e no gênero está inextricavelmente ligada a outros fatores que afetam as mulheres, como raça, etnia, religião ou crença, saúde, status, idade, classe, casta, orientação sexual e identidade de gênero⁴⁴.

Levando em consideração as circunstâncias dos fatos apresentados, o Comitê conclui que a Sra. da Silva Pimentel Teixeira foi discriminada, não apenas com base em seu sexo, mas também com base em sua condição de mulher afrodescendente e em seu histórico socioeconômico”. Esse caso é a primeira vez que um órgão do Tratado responsabiliza um Estado Parte pela morte evitável de uma mulher grávida, tratando-se de violência obstétrica.

Paradoxalmente, em suas recomendações ao Estado Parte, o Comitê não enfatizou a necessidade de medidas que tratassem especificamente da situação das mulheres indígenas e afrodescendentes.

⁴² CEDAW. *Communication n. 17/2008: Alyne da Silva Pimentel Teixeira v. Brazil*. Committee on the Elimination of Discrimination against Women. 49th Session, 10-28 October 2011. Disponível em: <<https://www2.ohchr.org/english/law/docs/cedaw-c-49-d-17-2008.pdf>>. Acesso em: 6 fev. 2025.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ibid.

No segundo caso, em uma comunicação recebida pela CEDAW, *Isatou Jallow vs. Bulgária*⁴⁵, decidida em 2012, o Comitê foi confrontado com uma solicitação de uma mulher da Gâmbia que havia se casado com um homem búlgaro e o seguiu até a Bulgária, onde seu marido começou a abusar dela física e sexualmente, querendo que ela participasse de filmes e fotografias pornográficas e, supostamente, também abusou de sua filha pequena. Ela tentou obter proteção dos serviços sociais, da polícia e dos tribunais, porém sem sucesso.

O Comitê concluiu que as autoridades do Estado Parte não agiram com a devida diligência no caso concreto ao não fornecerem proteção efetiva e não levaram em consideração sua posição vulnerável, como uma mulher migrante, sem domínio do idioma búlgaro e sem apoio familiar Estado Parte. Observou, ainda, que nenhuma tradução da ordem de proteção emergencial foi fornecida à vítima⁴⁶.

Além da indenização para a vítima e sua filha, o Comitê recomendou que a Bulgária tomasse medidas para garantir que as mulheres vítimas de violência doméstica, em particular as mulheres migrantes, tenham acesso efetivo aos serviços relacionados à proteção contra a violência doméstica e à justiça, incluindo interpretação ou tradução de documentos, e que a maneira pela qual os tribunais nacionais aplicam a lei seja consistente com as obrigações do Estado Parte nos termos da Convenção⁴⁷.

Verifica-se que a CEDAW vem realizando um intenso trabalho na incorporação de uma abordagem interseccional tanto em suas recomendações gerais quanto em casos concretos, podendo avançar na interpretação do seu próprio marco normativo visando uma proteção mais ampla dos direitos das mulheres no âmbito internacional.

No sistema onusiano, portanto, também se verifica um importante avanço em inserir a análise de violações de direitos humanos e suas respectivas formas de reparação e mecanismos de não repetição a partir da análise da interseccionalidade, visando que a equidade de gênero supere as históricas barreiras existentes no direito internacional.

4. A IMPORTÂNCIA DOS ODS 18 PARA PROMOVER A INCLUSÃO E DIVERSIDADE

Em 2012 durante a Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (Rio +20) os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) começaram a tomar forma, e em 2015 na Assembleia Geral da ONU como parte da Resolução 70/1 foram firmados nas metas a serem alcançadas pelos Estados Membros.

⁴⁵ CEDAW. *Communication n. 32/2011: Isatou Jallow v. Bulgaria*. Committee on the Elimination of Discrimination against Women. 59th Session, 20 October 2014. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CEDAW/Jurisprudence/CEDAW-C-59-D-32-2011>>. Acesso em: 6 mar. 2025.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

Os 193 países da ONU e a sociedade civil global estavam então diante de um amplo acordo intergovernamental para transformar o nosso mundo: a Agenda 2030 cujas metas envolvem questões que abrangem desenvolvimento econômico, social e sustentabilidade, incluindo saúde, pobreza, fome, educação, igualdade de gênero, aquecimento global, saneamento, água, meio ambiente, energia, justiça social, urbanização.

A cooperação internacional entre os Estados é uma das peças fundamentais para que os 17 OSD possam ser alcançados, além do que é preciso um olhar de inclusão e diversidade para que as lentes dos países do Sul global - cujo histórico marcado por violências, exploração, apagamento e subalternização como das populações negras e indígenas - ainda buscam espaços para que as suas vozes sejam ouvidas em meio à perspectivas aparentemente globais, mas que se fixam na visão do Norte global e seu discurso universal, que normaliza por séculos a opressão que pratica sem incluir representatividades.

É neste diapasão que foram pensados a inclusão de outros ODS, a partir de iniciativa voluntária de alguns países como o Brasil, para serem realizados em seu âmbito de atuação e políticas públicas. Em setembro de 2023, o governo brasileiro anunciou, em discurso proferido na abertura da 78ª Assembleia da ONU, o ODS 18 tendo como foco a promoção da igualdade étnico-racial⁴⁸. Foi criada uma câmara temática sob a coordenação conjunta do Ministério da Igualdade Racial, do Ministério dos Povos Indígenas e da Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

O compromisso brasileiro é no sentido de internalizar a Agenda 2030 no país e estimular a sua implementação em todas as esferas de governo junto à sociedade civil e o tema da igualdade racial é crucial no cenário brasileiro tendo em vista o nosso histórico e construção do país sob uma estrutura opressora colonial.

Outros países tiveram iniciativas de criar um ODS como a Índia com seu ODS 18 sobre o empoderamento local e desenvolvimento rural, e a Costa Rica que criou um ODS 18 na temática de felicidade e o bem-estar das pessoas, tudo bem registrado junto à ONU nos Relatórios Nacionais Voluntários (RNV), que são documentos que mostram os esforços de um país para cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos na Agenda 2030 da ONU⁴⁹.

Os desafios são reais e tem-se que muito se está distante de cumprir integralmente as metas da Agenda 2023. Lado outro é importante reforçar que sem a inclusão social dificilmente o desenvolvimento sustentável avança e, neste sentido, e as metas do ODS 18 no Brasil são⁵⁰:

⁴⁸ BRASIL. Ministério da Igualdade Racial. *ODS 18 – Igualdade Étnico-Racial*. Brasília: MIR, 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/ods18>>. Acesso em: 18 abr. 2025.

⁴⁹ ONU Brasil. *Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil*. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br>>. Acesso em: 2 ago. 2024.

⁵⁰ Ibid.

- 1) Eliminar o racismo e a discriminação, tanto direta ou indireta, bem como nas formas múltipla ou agravada, e a intolerância correlata contra os povos indígenas e afrodescendentes nos ambientes públicos e privados de trabalho.
- 2) Eliminar todas as formas de violência contra povos indígenas e afrodescendentes nas esferas pública e privada, levando em conta suas interseccionalidades, em particular o homicídio das juventudes, feminicídio e os resultantes de homofobia e transfobia.
- 3) Garantir aos povos indígenas e afrodescendentes a efetivação e a ampliação do acesso à justiça, o devido processo legal e tratamento digno, justo e equânime perante os sistemas de justiça e de segurança pública.
- 4) Garantir a representatividade equitativa dos povos indígenas e afrodescendentes nas instâncias, colegiados e órgãos de Estado e no quadro de pessoal de empresas públicas e privadas, levando em conta a interseccionalidade.
- 5) Promover a reparação integral das violações socioeconômica e cultural, das perdas territoriais e dos impactos ambientais nos territórios dos povos indígenas e afrodescendentes, especialmente os integrantes de comunidades tradicionais, favelas e comunidades urbanas, garantindo o direito à memória, verdade e justiça 5a: Proteger o patrimônio cultural, artístico e religioso dos povos indígenas e afrodescendentes garantindo-lhes os recursos necessários para o resgate, preservação e reconhecimento das memórias e das histórias de seus ancestrais e para o desenvolvimento de linguagens artísticas plurais nos territórios onde vivem 5b: Preservar as formas de vivência e convivência estabelecidas pelos povos indígenas e afrodescendentes, bem como sua cosmovisão, liberdade de expressão cultural e religiosa.
- 6) Assegurar moradias adequadas, seguras e sustentáveis aos povos indígenas e afrodescendentes, incluindo comunidades tradicionais, favelas e comunidades urbanas, com garantia de equipamentos e serviços públicos de qualidade, com especial atenção à população em situação de rua.
- 7) Assegurar o acesso à atenção à saúde de qualidade, não discriminatória, para os povos indígenas e afrodescendentes, bem como o respeito às suas culturas e saberes ancestrais, garantido o fortalecimento do sistema público de saúde.
- 8) Assegurar a educação de qualidade e não discriminatória aos povos indígenas e afrodescendentes, bem como o respeito às suas culturas e histórias, garantido o fortalecimento da educação pública.
- 9) Garantir, na exploração econômica e comercial de bens genéticos e na execução de grandes obras e empreendimentos em territórios historicamente ocupados por essas populações, a implementação de processos de consulta livre, prévia e informada a povos indígenas e afrodescendentes, assim como a repartição de benefícios, quando aplicável, preservando a sua ampla autonomia e autodeterminação.

10) Eliminar a xenofobia e assegurar que todas as metas anteriores, quando cabíveis, sejam refletidas também no tratamento de imigrantes indígenas⁵¹.

A Universidade de Brasília (UnB) e a Universidade Estadual Paulista (Unesp) tiveram uma iniciativa em 2020 de um Guia da Agenda 2030 e dedicaram uma parte a “Reimaginar a Agenda 2023”, afirmando que os ODS não têm uma representação imagética ou metas específicas sobre certos grupos populacionais representativos do Brasil e da América Latina. Portanto, para dar visibilidade a estes grupos, neste Guia apresentaram o ODS 18 “Igualdade Racial” (já adotado institucionalmente pelo Brasil, conforme explicado acima); além dos ODS 19 “Arte, Cultura e Comunicação” e; ODS 20 “Povos originários e comunidades tradicionais”⁵².

Ao se incluir formalmente e na prática novos objetivos como o ODS 18 no Brasil visa-se trazer a realidade do país que está em dívida histórica com as populações preta, indígena entre outras marginalizadas pelas estruturas eugenistas que fundaram o nosso país hierarquizando “raças” e civilizações, subalternizando e objetificando aqueles que não eram brancos, homens, ricos, heterossexuais que sempre dominaram as estruturas de poder.

Trazer perspectivas latino-americanas e do Sul global valorizam a nossa formação plural e diversa, e reduzir as desigualdades é fundamental para que o Estado Democrático de Direito se faça presente nas ações de inclusão e diversidade do país.

CONCLUSÃO

Estudos têm sido elaborados para que se compreenda e se expanda o processo de inclusão das pessoas nas relações sociais em suas várias formas de ser e viver, de maneira que haja o respeito mútuo e abertura de oportunidades aos que carregam a marca histórica da discriminação que interrompe o desenvolvimento pessoal e social. Neste sentido, tem-se a defesa pela diversidade e tolerância com as pessoas em suas mais diversas características físicas, psíquicas e culturais.

O primeiro passo para promover a inclusão e erradicar quaisquer formas de discriminação é reconhecer que existe uma discriminação sistemática e estrutural que deve ser combatida através de procedimentos tanto no Sistema ONU, quanto no Sistema Interamericano, que elevem os cidadãos à condição de atores do processo de desenvolvimento democrático do país.

⁵¹ Ibid.

⁵² CABRAL, Raquel; GALVÃO, Thiago Gehre (Orgs.). *Guia Agenda 2030: integrando ODS, educação e sociedade*. São Paulo: Lucas Fúrio Melara, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/items/d6ddf680-cbd1-4b0e-981f-cd65d60daea2>>. Acesso em: 18 abr. 2025.

A trajetória do reconhecimento jurídico internacional dos direitos das mulheres evidencia a persistente lacuna entre os princípios universais de igualdade e a efetividade de sua implementação. A partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a questão da igualdade de gênero começou a ganhar contornos normativos mais precisos com a criação de instituições e tratados específicos, como a Comissão sobre a Situação da Mulher e, sobretudo, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.

No entanto, como demonstrado, o reconhecimento da discriminação de gênero e suas múltiplas intersecções – com raça, classe, origem nacional, orientação sexual, entre outras – ainda encontra barreiras estruturais, culturais e institucionais. Os estereótipos de gênero e a omissão de respostas estatais eficazes às violações de direitos tornam a devida diligência um imperativo jurídico e moral para os Estados, cuja responsabilidade é destacada não apenas pela CEDAW, mas também por recomendações gerais e decisões emblemáticas do Comitê.

Casos como o de *Alyne Pimentel v. Brasil* e *Isatou Jallow v. Bulgária* revelam como a discriminação múltipla e a ausência de políticas públicas sensíveis à interseccionalidade podem resultar em violações graves e evitáveis de direitos fundamentais. Tais decisões contribuem significativamente para o fortalecimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos com perspectiva de gênero, apontando para a necessidade de contínua vigilância, responsabilização e aprimoramento normativo e institucional

Desta forma, busca-se a efetivação dos direitos fundamentais e direitos humanos que proporcionam a promoção de uma vida digna e autodeterminada a fim de que se possa escolher de forma livre o seu próprio destino com amplitude de oportunidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACHARYA, Amitav. Global International Relations (IR) and Regional Worlds. *International Studies Quarterly*, v. 58, n. 4, p. 647-659, 2014.

ADICHIE, Chimamanda Ngozi. *O perigo de uma história única*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

AKOTIRENE, Carla. *Interseccionalidade* (Feminismos Plurais). São Paulo: Jandaíra, 2019.

BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 11, p. 89-117, mai./ago. 2013.

BRAGATO, Fernanda Frizzo. O que há de novo no constitucionalismo latino-americano: reflexões sobre o giro descolonial. In: GOMES, Ana Cecília de

Barros; STRECK, Lenio Luiz; TEIXEIRA, João Paulo Allain. *Descolonialidade e Constitucionalismo na América Latina*. Belo Horizonte: Arraes, 2015.

BROWNLIE, Ian. *Principles of International Law*. 7. ed. Oxford: Oxford University Press, 2008.

CABRAL, Raquel; GALVÃO, Thiago Gehre (Orgs.). *Guia Agenda 2030: integrando ODS, educação e sociedade*. São Paulo: Lucas Fúrio Melara, 2020.

CEDAW. *Communication n. 17/2008: Alyne da Silva Pimentel Teixeira v. Brazil*. Committee on the Elimination of Discrimination against Women. 49th Session, 10-28 October 2011.

CEDAW. *Communication n. 32/2011: Isatou Jallow v. Bulgaria*. Committee on the Elimination of Discrimination against Women. 59th Session, 20 October 2014.

CEDAW. *Recomendação Geral n. 19 sobre a violência contra a mulher*. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. Nova York: Nações Unidas, 1992.

CEDAW. *Recomendação Geral n. 28 sobre as obrigações fundamentais dos Estados Partes nos termos do artigo 2º da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher*. Nova York: Comitê da CEDAW, 2010.

CEDAW. *Recomendação Geral n. 24: Mulheres e saúde (artigo 12 da Convenção)*. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. Nova York: Nações Unidas, 1999.

CEDAW. *Recomendação Geral n. 26 sobre mulheres trabalhadoras migrantes*. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. Nova York: Nações Unidas, 2008.

COOK, Rebecca J.; BERNARD, Jessica; FREDMAN, Sandra. *Gender stereotyping: transnational legal perspectives*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2010.

CRENSHAW, K. Demarginalizing the intersection of race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. *University of Chicago Legal Forum*, (1), p. 139-167, 1989.

GÊNERO E NÚMERO. *No exterior, o Brasil é um homem branco*, Gênero e raça no Itamaraty, 7 de agosto de 2024.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Estado Plurinacional e Direito Internacional*. Curitiba: Editora Juruá, 2012.

MALDONALDO-TORRES, Nelson. Sobre la colonialidad del ser: contribu-

ciones al desarrollo de un concepto. In: CASTRO-GÓMES, Santiago; GROS-FOGUEL, Ramón. *El giro decolonial: Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2007.

MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Contracorrente, 2019.

MUNANGA, Kabengele. Teoria social e relações raciais no Brasil contemporâneo. *Cadernos Penesb*, n. 12, p. 169-203, 2010.

ONU. *Relatórios Nacionais Voluntários (RNV)*, 2024.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad y Modernidad/Racionalidad. *Perú Indígena*, v. 13, n. 29, p.11-20, 1992.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder e classificação social. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (Org.). *Epistemologias do sul*. Coimbra: Almedina, 2009.

SILVA, Karine de Souza. Entre esperanças e desenganos: A Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Organização das Nações Unidas e a luta internacional contra o racismo. In: JUBILUT, Liliana Lyra; LOPES, Rachel de Oliveira (Orgs.). *Direitos humanos e vulnerabilidade e a declaração universal dos direitos humanos*. Santos (SP): Editora Universitária Leopoldianum, 2018.

SILVA, Karine de Souza. Esse silêncio todo me atordoa: a surdez e a cegueira seletivas para as dinâmicas raciais nas Relações Internacionais. *Revista de Informação Legislativa (RIL)*, v. 58, n. 229, p. 37-55, jan./mar. 2021.

INTERSECTIONALITY OF RACE AND REFUGEE STATUS: COMPOUNDED DISCRIMINATION AND VULNERABILITIES IN ASYLUM SYSTEMS

Shaza Alrihawi¹

INTRODUCTION

Race and refugee status intersect in ways that shape – and often deepen – the challenges faced by those seeking safety and a new beginning. As a refugee woman and advocate, I have witnessed firsthand how racial identity influences the asylum experience, adding layers of vulnerability to an already difficult journey.

For many fleeing war, persecution, or environmental crises, the road to refuge is marked not only by displacement but also by racial discrimination. From being racially profiled at borders to facing exclusionary policies in host countries, racialized refugees encounter systemic barriers that affect their ability to secure asylum and rebuild their lives. These challenges are systemic, embedded within the very structures meant to provide protection.

This chapter delves into these issues through real-life stories, human rights perspectives, and case studies, illustrating how racism compounds the struggles of asylum seekers. It calls for urgent reforms in asylum policies and a more just approach – one that acknowledges and addresses the compounded discrimination racialized refugees face. Only by recognizing these intersecting injustices can we move toward a truly fair and humane asylum system.

1. THEORETICAL FRAMEWORK: CRITICAL RACE THEORY AND REFUGEE STUDIES

Understanding the compounded vulnerabilities of racialized refugees requires a multidisciplinary lens. This chapter builds on two key frameworks: Critical Race Theory and Refugee Studies, which together help contextualize how race and refugee status intersect within legal, institutional, and social structures.

¹ Human rights advocate, research assistant at the Leibniz Institute for Educational Trajectories (LIfBi), and Project Manager at the Apatride Network. Bamberg, Germany.

1.1 Critical Race Theory in Asylum Systems

The Critical Race Theory (CRT)² movement is a collection of activists and scholars interested in studying and transforming the relationship among race, racism, and power. This also argues that racism is not merely a product of individual bias, but a systemic issue embedded within societal structures. Within asylum systems, CRT highlights how racial biases influence asylum decisions. Research shows that asylum seekers from African and Middle Eastern countries face significantly higher rejection rates than white applicants from Eastern Europe, reinforcing systemic discrimination³. Implicit racial biases often lead to certain refugee groups being misclassified as ‘economic migrants’ rather than individuals fleeing persecution. Ruffer⁴ examines the EU Family Reunification Directive, demonstrating how recent restrictions – justified as cultural integration measures – undermine the liberal-rights framework by limiting individual freedoms and equality. These policies, while aiming to balance protection with national sovereignty, undermine family unity, a core principle of liberal immigration policies.

2. REFUGEE STUDIES AND INTERSECTIONALITY

Refugee Studies, particularly the work of scholars like Barbara Harrell-Bond⁵, emphasizes the importance of treating refugees as active agents, not passive recipients of aid. When combined with the concept of intersectionality, Refugee Studies sheds light on the compounded challenges racialized refugees face at the intersection of race, gender, and displacement. For example, black refugee women often experience triple discrimination: as racial minorities, as women, and as refugees.

Intersectionality provides a framework to analyze policies and practices that fail to consider multiple dimensions of identity. Recognizing these intersecting inequities is essential to addressing gaps in both asylum policies and broader integration frameworks.

² DELGADO, R.; STEFANCIC, J. *Critical Race Theory: An Introduction*. 3rd ed. New York: New York University Press, 2017. p. 14.

³ BENARIEH RUFFER, Galya. Pushed Beyond Recognition? The Liberality of Family Reunification Policies in the EU. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, v. 37, n. 7, p. 1095-1113, 2011.

⁴ Ibid.

⁵ HARRELL-BOND, B. *Imposing Aid: Emergency Assistance to Refugees*. Oxford: Oxford University Press, 1986. Available at: <https://www.researchgate.net/profile/Barbara-Harrell-Bond/publication/38990033_Imposing_Aid_Emergency_Assistance_to_Refugees/links/58aac3d2aca-27206d9b997f6/Imposing-Aid-Emergency-Assistance-to-Refugees.pdf>. Access on: 10 Feb. 2025.

3. UNDERSTANDING INTERSECTIONALITY IN THE REFUGEE CONTEXT

The concept of intersectionality, first introduced by Kimberlé Crenshaw⁶, provides a critical lens for analyzing how multiple social identities – such as race, gender, class, and legal status – intersect to shape unique experiences of oppression and privilege. In the context of forced displacement, racialized refugees encounter compounded vulnerabilities that are distinct from those experienced by non-racialized asylum seekers. These vulnerabilities are shaped not only by their legal status as asylum seekers but also by the racial and ethnic hierarchies embedded within asylum and migration systems.

For racialized refugees, intersectionality helps explain why their experiences of displacement, asylum-seeking, and integration differ significantly from those of white or non-racialized refugees. These disparities manifest in asylum adjudication, legal recognition, reception conditions, and access to social and economic rights in host countries. Refugees from sub-Saharan Africa, the Middle East, and South Asia are disproportionately targeted by systemic racial profiling, elevated deportation rates, and entrenched social marginalization. These groups are also routinely constructed as security threats within policy and public discourse. [In the context of refugees from the Middle East, including refugees fleeing the conflicts across Syria, hypervisibility and agency are not benign terms, since they have frequently been the framework through which refugees have been represented as threats, including of terrorism⁷ (Kingsley, 2015) and of patriarchal violence against women⁸ (Hoffman et al, 2016)]⁹.

⁶ CRENSHAW, K. Demarginalizing the intersection of race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. *University of Chicago Legal Forum*, n. 1, art. 8, p. 139-167, 1989. Available at: <<https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf>>. Access on: 10 Feb. 2025.

⁷ KINGSLEY, P. *The New Odyssey: The Story of Europe's Refugee Crisis*. London: Guardian Faber Publishing, p. 70-75, 2015.

⁸ HOFFMAN, Sarah; BUSH, Kenneth; ARMSTRONG, Catherine. Representing Refugee Masculinities and Femininities in the Syrian Crisis. *Gender, Place & Culture*, v. 23, n. 7, p. 934-950, 2016.

⁹ FIDDIAN-QASMIYEH, E. Representations of Displacement in the Middle East. *Public Culture*, v. 28, n. 3, 2016. p. 4. Available at: <https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/1520016/1/Fiddian-Qasmiyeh_Accepted.EFQ.%20Public%20Culture.31%20Jan%202016-2.pdf>. Access on: 1 Feb. 2025.

3.1 Race as a Determinant of Refugee Experience

Racialized refugees often face discrimination not only in their countries of origin but also in transit and host countries. For example, Black refugees from sub-Saharan Africa report higher levels of racial profiling and violence during migration compared to non-Black refugees¹⁰. Their access to legal protections and asylum is frequently undermined by stereotypes that paint them as “economic migrants” rather than legitimate asylum seekers.

3.2 Legal and Social Marginalization

The perception of racialized refugees as economic burdens rather than individuals in need of protection leads to systemic exclusion. Research shows that black and Middle Eastern asylum seekers in Europe are more likely to be detained and deported than their white counterparts. This racial disparity in legal outcomes reflects broader patterns of structural discrimination in migration policies. Mayblin¹¹ examines in her book introduction how colonial histories and racial hierarchies continue to shape contemporary asylum policies and practices, leading to disparities in legal outcomes for refugees from different racial backgrounds.

3.3 Case Study: Syrian Refugee Women in Europe

Many Syrian refugees have sought asylum in Europe, where they face a range of integration challenges such as:

- 1) Language barriers: they may struggle to learn the local language, hindering their integration.
- 2) Cultural adjustment: they may face difficulties adjusting to a new culture and social norms.
- 3) Discrimination: They may experience discrimination based on their ethnicity, religion, and gender.
- 4) Lack of childcare support: they may struggle to balance work and family responsibilities due to a lack of affordable childcare.
- 5) This case illustrates the challenges faced by refugee women in integrating into new societies, where they may encounter a combination of cultural, linguistic, and social barriers.

¹⁰ Ibid.

¹¹ MAYBLIN, Lucy. *Asylum after Empire: Colonial Legacies in the Politics of Asylum Seeking*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield International, 2017. p. 158.

4. RACIAL BIASES IN ASYLUM PROCEDURES

Despite the principle of non-discrimination enshrined in international refugee law, racial biases persist in asylum procedures worldwide. The 1951 Refugee Convention stipulates that refugee status should be determined based on an individual's risk of persecution, irrespective of their race or nationality¹². Despite this legal framework, empirical research consistently reveals significant racial disparities in asylum adjudication globally, indicating the presence of both systemic and implicit biases. These biases permeate various stages of the asylum process, influencing asylum grant rates, procedural fairness, and credibility assessments. Such disparities challenge the purported impartiality of asylum systems and raise serious concerns about the equitable application of international protection. Further investigation is needed to unpack the specific mechanisms through which racial bias operates within these systems, from initial registration and screening to final decisions on refugee status.

4.1 Implicit Bias in Decision-Making

Decision-makers in asylum systems often harbor implicit biases that affect their assessment of racialized refugees. Crawley and Skleparis¹³ argue that the categories of 'refugee' and 'migrant' have become deeply politicized, leading to the stigmatization and undermining of the rights of certain groups seeking protection in Europe. Additionally, cultural misunderstandings between asylum seekers and interviewers create credibility gaps that disproportionately disadvantage racialized refugees.

¹² UNHCR. *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*. United Nations High Commissioner for Refugees, 2011. p. 3.

¹³ CRAWLEY, H.; SKLEPARIS, D. Refugees and gender: intersecting forced migration studies with feminist and postcolonial thought. *Journal of Refugee Studies*, v. 31, n. 1, p. 48-68, 2018. Available at: <<https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/1369183X.2017.1348224?needAccess=true>>. Access on: 10 Dec. 2024.

4.2 How Implicit Bias Shapes Credibility Assessments

Asylum adjudicators are not immune to implicit racial biases, which influence their assessment of credibility and threat perception. Studies have found that: Asylum officers often rely on an applicant's country of origin to make presumptions about their credibility and character, similar to social stereotypes. For example, Chinese applicants are often perceived as dishonest and fabricating stories of persecution, particularly regarding Falun Gong. Applicants from Sri Lanka, India, and Pakistan are frequently grouped together, overlooking individual circumstances. Similarly, African applicants are often viewed with suspicion, their narratives dismissed as fabricated or inarticulate. These generalizations, based on nationality, significantly impact asylum decisions, raise concerns about fairness and due process¹⁴.

For example, research from the UK found that asylum officers were more likely to challenge the credibility of Black African applicants, often citing inconsistencies in testimony that were attributed to cultural differences rather than trauma or memory gaps¹⁵.

4.2.1 Racialized Perceptions of Security Risk

Racialized refugees are disproportionately targeted for detention and deportation. In the United States, Haitian refugees have faced mass deportations despite evidence of political instability and violence in Haiti¹⁶. Conditions in detention centers are often inhumane, with overcrowding, lack of medical care, and racial harassment prevalent¹⁷.

Implicit biases also shape how asylum seekers are categorized as security threats. Somali and Sudanese asylum seekers, for example, have been disproportionately subjected to “national security exclusions”, even when no direct links to extremist groups exist.

This reflects broader racialized discourses in migration policy, where Black and Muslim asylum seekers are framed as potential security risks, leading to higher rejection rates and increased surveillance.

¹⁴ JUBANY, Olga. Constructing truths in a culture of disbelief: understanding asylum screening from within. *International Sociology*, v. 26, n. 1, p. 74-94, 2011.

¹⁵ CRAWLEY, H.; SKLEPARIS, D. Op. cit.

¹⁶ AMNESTY INTERNATIONAL. *Laws designed to silence: The global crackdown on civil society organizations*. London: Amnesty International, 2022. Available at: <<https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2022/09/AMR3659732022ENGLISH.pdf>>. Accessed on: 3 Feb. 2025

¹⁷ HUMAN RIGHTS WATCH. *Dismantling detention: international alternatives to detaining immigrants*. New York: Human Rights Watch, 2021. Available at: <<https://www.hrw.org/report/2021/11/03/dismantling-detention/international-alternatives-detaining-immigrants>>. Accessed on: 10 Dec. 2024

4.2.2 Access to Legal Representation and Resources

Economic and language barriers further marginalize racialized refugees, limiting their ability to secure legal representation and navigate asylum processes. A lack of culturally competent legal aid services results in many refugees being unable to effectively advocate for their rights¹⁸.

4.2.3 Integration Challenges: The Role of Race

Many Syrian refugees experienced expedited asylum processes, while darker-skinned refugees from Sudan, Yemen, or Eritrea often encountered prolonged waits and increased scrutiny. This disparity reflects broader racial hierarchies within refugee systems, where Middle Eastern refugees, despite also being subject to racialization, frequently receive more favorable treatment than Black African asylum seekers¹⁹.

5. EMPLOYMENT DISCRIMINATION

5.1 Racial Bias in Hiring Practices

Employment is one of the most critical components of successful integration. However, racialized refugees face systemic discrimination in hiring processes. A study in Germany found that applicants with African or Middle Eastern names had 25% lower callback rates for job interviews compared to applicants with traditionally European names, despite having identical qualifications²⁰.

The following points illustrate findings from Colic-Peisker and Tilbury's study on the impact of visible difference on refugee employment outcomes²¹: African and Middle Eastern refugees were more likely to be unemployed compared to white or European refugees. Even when employed, racialized refugees were often placed in lower-wage, precarious jobs with little opportunity for upward mobility. Employers frequently cited "cultural fit" or "language barriers" as justifications for rejecting racialized refugees, despite these applicants demonstrating equivalent or superior qualifications.

¹⁸ EAGLY, Ingrid V.; SHAFER, Steven. A National Study of Access to Counsel in Immigration Court. *University of Pennsylvania Law Review*, v. 164, n. 1, p. 1-91, 2015.

¹⁹ LAWLOR, A.; TOLLEY, E. Deciding who's legitimate: News media framing of immigrants and refugees. *International Journal of Communication*, v. 11, p. 967-991, 2017.

²⁰ COLIC-PEISKER, V.; TILBURY, F. Refugees and employment: The effect of visible difference on discrimination. Perth: Murdoch University, 2007. Available at: <<https://researchportal.murdoch.edu.au/esploro/outputs/report/Refugees-and-employment-The-effect-of/991005545406107891>>. Accessed on: 2 Feb. 2025.

²¹ Ibid.

In addition to overt hiring discrimination, structural factors such as limited access to professional networks, discriminatory credential recognition, and racial stereotyping further marginalize racialized refugees in labor markets²².

Even when racialized refugees secure employment, they often face workplace discrimination, wage gaps, and exploitative labor conditions. Employers disproportionately place Black and Middle Eastern refugees in low-skilled, high-risk industries, such as construction, domestic work, and food services, jobs with lower pay compared to native-born or white refugee counterparts, despite having similar qualifications²³, or precarious work arrangements, with limited access to contracts, social benefits, or legal protections.

Workplace racism further discourages refugee participation in the labor force, creating cycles of economic marginalization that prevent long-term integration²⁴.

5.2 Housing and Social Inclusion Barriers

5.2.1 Racial Discrimination in the Housing Market

Housing discrimination remains a significant challenge for racialized refugees, exacerbating their exclusion from mainstream society. Studies reveal that²⁵:

- 1) Black and Middle Eastern refugees face higher rejection rates when applying for rental properties, even when they can afford the rent.
- 2) Landlords frequently impose additional screening measures, such as higher deposits or guarantor requirements, for racialized tenants²⁶.
- 3) Racialized refugees are more likely to be placed in substandard housing or segregated neighborhoods with limited access to social services.

In France, for instance, a 2019 report on housing discrimination found that African refugees were three times more likely to be denied rental opportunities compared to white or Middle Eastern applicants²⁷.

5.3 Case Study: African Refugees in Europe

5.3.1 Employment and Housing Barriers in Germany

²² Ibid.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

²⁷ AMNESTY INTERNATIONAL. *Amnesty International Report 2021/22*. 2022. Available on: <<https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2022/03/POL1048702022ENGLISH.pdf>>. Access on: 10 Nov. 2024

Black refugees are disproportionately funneled into low-wage, insecure work, with little opportunity for advancement²⁸.

5.4 Gender, Race, and Refugee Status: A Triple Burden

5.4.1 Intersectional Vulnerabilities of Women Refugees of Color and LGBTQ+ Asylum Seekers

Racialized refugee women and LGBTQ+ asylum seekers experience multiple and overlapping layers of discrimination, facing unique risks related to gender-based violence, economic marginalization, and social exclusion²⁹.

Refugee women of color often face:

- 1) Higher rates of sexual and gender-based violence (SGBV) both in transit and in host countries.
- 2) Discriminatory asylum policies that fail to account for gender-based persecution.
- 3) Greater barriers in accessing healthcare, education, and employment compared to male refugees and white refugee women.

5.4.2 LGBTQ+ Refugees of Color: Double Marginalization

LGBTQ+ refugees of color face heightened risks of exclusion and violence, both from within refugee communities and in host societies. They experience increased vulnerability to hate crimes and state violence and greater difficulty securing housing, employment, and asylum approvals.

5.4.3 Case Study: Women in Asylum Centers

Research on refugee women in asylum centers reveals that they face:

- 1) Disproportionate exposure to sexual violence by security personnel and male refugees³⁰.
- 2) Lack of culturally competent healthcare services, leading to higher maternal mortality rates.
- 3) Increased risks of trafficking and exploitation due to economic vulnerability.

²⁸ COLIC-PEISKER, V.; TILBURY, F. Op. cit.

²⁹ PITTAWAY, E.; BARTOLOMEI, L. Refugees, race, and gender: the multiple discrimination against refugee women. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, v. 20, n. 1, p. 10-18, ago. 2001.

³⁰ Ibid.

6. ADVOCACY AND POLICY RECOMMENDATIONS

Addressing the systemic racial biases embedded in asylum procedures and integration policies require structural reforms at multiple levels, from asylum determination processes to post-settlement policies. The following recommendations focus on reducing racial discrimination, promoting inclusion, and empowering refugee-led initiatives as key strategies for ensuring a more equitable asylum and integration framework.

6.1 Anti-Bias Training for Asylum Officers

One of the most critical points of intervention is addressing implicit and explicit biases in asylum adjudication. Asylum officers often subconsciously reinforce racial stereotypes, leading to lower acceptance rates, credibility challenges, and increased scrutiny of racialized refugees³¹.

6.1.1 Key Policy Measures

- 1) Mandatory anti-racism and cultural competency training for asylum officers and immigration judges to recognize and address racial biases in credibility assessments.
- 2) Diversity in asylum decision-making panels to ensure that adjudicators include individuals from diverse racial and ethnic backgrounds³².
- 3) By implementing these measures, asylum systems can move toward fairer and more objective refugee determinations, reducing racialized disparities in asylum approvals.

6.2 Ending Detention and Deportation

While community-based alternatives to detention are more humane and cost-effective, political resistance remains a major barrier. Governments often justify detention on national security grounds, making reform difficult without strong public and legal advocacy. Furthermore, a moratorium on deportations to countries experiencing ongoing conflict or instability is necessary to protect vulnerable individuals.

6.3 Inclusive Policies for Integration

³¹ CRAWLEY, H.; SKLEPARIS, D. Op. cit.

³² COLIC-PEISKER, V.; TILBURY, F. Op. cit.

Structural barriers in employment, housing, and social services prevent racialized refugees from achieving full economic and social participation in host societies. Many integration policies fail to address the compounded discrimination faced by Black, Middle Eastern, and LGBTQ+ refugees, resulting in economic exclusion and social isolation.

6.3.1 Key Policy Measures

6.3.1.1 *Employment Equity Programs*

- 1) Anti-discrimination hiring laws to prevent racial bias in employment.
- 2) Targeted job training and mentorship programs for racialized refugees.

6.3.1.2 *Housing Protections*

- 1) Enforcement of anti-discrimination laws in the housing market to prevent landlords from excluding racialized refugees.
- 2) Increased funding for social housing initiatives specifically designed for refugee integration.

6.3.1.3 *Community-Based Social Inclusion Initiatives*

- 1) Refugee mentorship programs that pair newcomers with established community members.
- 2) Cultural orientation programs to foster dialogue between refugees and host communities.

Without these measures, racialized refugees will remain disproportionately excluded from the labor market and housing sector, reinforcing cycles of poverty and marginalization³³.

6.4 Support for Refugee-Led Initiatives

Many refugee policies are designed without meaningful input from affected communities, leading to top-down, bureaucratic approaches that fail to address intersectional challenges. Empowering refugee-led organizations ensures that policy interventions are shaped by those with lived experience.

³³ Ibid.

6.4.1 Key Policy Measures

- 1) Funding for refugee-led advocacy groups that work to combat discrimination and promote inclusion³⁴.
- 2) Incorporating refugees in policy-making committees to ensure their perspectives are integrated into national and international asylum policies.
- 3) Strengthening refugee self-governance in camps and reception centers to reduce power imbalances between refugees and state/humanitarian authorities.

By centering refugee voices in policymaking, host countries and international organizations can create more effective, inclusive, and sustainable integration frameworks.

6.5 Global Solidarity and Accountability

Addressing the root causes of displacement, including racism, colonialism, and economic inequality, requires strengthened international cooperation. Simultaneously, governments must be held accountable for violations of refugee rights through international human rights monitoring.

CONCLUSION

The intersectionality of race and refugee status reveals a complex web of compounded discrimination and vulnerabilities within global asylum systems. This chapter has demonstrated how racial biases permeate every stage of the refugee experience, from asylum procedures to reception conditions and long-term integration challenges. The evidence presented, drawn from both scholarly research and first-hand accounts, underscores the urgent need for a paradigm shift in how we approach refugee protection and asylum policies.

The application of Critical Race Theory to Refugee Studies has illuminated the systemic nature of racial discrimination in asylum systems, challenging the notion that these systems operate on purely humanitarian principles.

Moving forward, addressing these intersectional challenges requires a multi-faceted approach:

- 1) Policy reforms must incorporate anti-bias training for asylum officers and decision-makers.

³⁴ PITTAWAY, E.; BARTOLOMEI, L. Op. cit.

- 2) Reception conditions and integration programs need to be redesigned with an explicit focus on racial equity.
- 3) Refugee-led initiatives should be empowered and centered in policy discussions.
- 4) Further research is needed to quantify and analyze the impact of racial discrimination on asylum outcomes and integration success.

Ultimately, recognizing and addressing the compounded discrimination faced by racialized refugees is not just a matter of upholding human rights principles; it is essential for creating truly effective and just asylum systems. As the global community continues to grapple with forced displacement, an intersectional approach that acknowledges the role of race will be crucial in ensuring that the promise of refuge is equally accessible to all who seek it, regardless of their racial or ethnic background. Policymakers must implement anti-bias training in asylum systems, enforce anti-discrimination laws in employment and housing, and actively support refugee-led advocacy. Without these structural changes, racialized refugees will continue to face systemic exclusion.

REFERENCES

- AMNESTY INTERNATIONAL. *Laws designed to silence: The global crackdown on civil society organizations*. London: Amnesty International, 2022.
- AMNESTY INTERNATIONAL. *Amnesty International Report 2021/22*. 2022.
- BENARIEH RUFFER, Galya. Pushed Beyond Recognition? The Liberality of Family Reunification Policies in the EU. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, v. 37, n. 7, p. 1095-1113, 2011.
- COLIC-PEISKER, V.; TILBURY, F. *Refugees and employment: The effect of visible difference on discrimination*. Perth: Murdoch University, 2007.
- CRAWLEY, H.; SKLEPARIS, D. Refugees and gender: intersecting forced migration studies with feminist and postcolonial thought. *Journal of Refugee Studies*, v. 31, n. 1, p. 48-68, 2018.
- CRENSHAW, K. Demarginalizing the intersection of race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. *University of Chicago Legal Forum*, v. 1989, n. 1, art. 8, p. 139-167, 1989.
- DELGADO, R.; STEFANCIC, J. *Critical Race Theory: An Introduction*. 3rd ed. New York: New York University Press, 2017.
- EAGLY, Ingrid V.; SHAFER, Steven. *A National Study of Access to Counsel*

in Immigration Court. *University of Pennsylvania Law Review*, v. 164, n. 1, p. 1-91, 2015.

FIDDIAN-QASMIYEH, E. Representations of Displacement in the Middle East. *Public Culture*, v. 28, n. 3, p.4, 2016.

HARRELL-BOND, B. *Imposing Aid: Emergency Assistance to Refugees*. Oxford: Oxford University Press, 1986.

HOFFMAN, Sarah; BUSH, Kenneth; ARMSTRONG, Catherine. Representing Refugee Masculinities and Femininities in the Syrian Crisis. *Gender, Place & Culture*, v. 23, n. 7, p. 934-950, 2016.

HUMAN RIGHTS WATCH. *Dismantling detention: international alternatives to detaining immigrants*. New York: Human Rights Watch, 2021.

JUBANY, Olga. Constructing truths in a culture of disbelief: understanding asylum screening from within. *International Sociology*, v. 26, n. 1, p. 74-94, 2011.

KINGSLEY, P. *The New Odyssey: The Story of Europe's Refugee Crisis*. London: Guardian Faber Publishing, p. 70-75, 2015.

LAWLOR, A.; TOLLEY, E. Deciding who's legitimate: News media framing of immigrants and refugees. *International Journal of Communication*, v.11, p. 967-991, 2017.

MAYBLIN, Lucy. *Asylum after Empire: Colonial Legacies in the Politics of Asylum Seeking*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield International, 2017.

PITTAWAY, E.; BARTOLOMEI, L. Refugees, race, and gender: The multiple discrimination against refugee women. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, v. 20, n. 1, p. 10-18, ago. 2001.

LA INTERSECCIONALIDAD COMO HERRAMIENTA TEÓRICA Y METODOLÓGICA FUNDAMENTAL PARA EL ABORDAJE INTEGRAL DE DERECHOS HUMANOS EN LA INTERVENCIÓN SOCIAL JUNTO A LAS VÍCTIMAS DE TRATA

Verónica Maria Teresi¹
Vanesa Álvarez²

INTRODUCCIÓN

La lucha contra la trata de personas se realiza, en la actualidad, con base en un régimen jurídico internacional³ anclado en la Convención de Palermo contra la Delincuencia Organizada Transnacional, del año 2000. Además de la importancia de combatir el delito de trata internacional de personas a través de instrumentos y políticas represivas, el fenómeno es mucho más complejo, variado y va mucho más allá de la *persecutio criminis*.

Enfrentar un fenómeno como el de la trata de personas requiere algo más que legislar tipificando delitos o creando protocolos de actuación. La lucha por los derechos de las víctimas de trata requiere principalmente un cambio en la forma de entender y analizar la desigualdad y la falta de equidad en el orden internacional, atendiendo a las relaciones económicas y de producción existentes; y cómo estas impactan en las poblaciones y de forma particular en las mujeres. Requiere por lo tanto un análisis crítico, que incluya las causas estructurales de tipo socioeconómico, sociocultural, histórico etc., que nos permita identificar las contradicciones existentes y reflexionar sobre las prácticas realizadas para superarlas.

¹ Doutora em Ciências Humanas e Sociais pela Universidade Federal do ABC (UFABC). Mestre em Direito Internacional e Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Santos (Unisantos). Pesquisadora Pós-doutora da UFABC (2024/2025). É professora da UniSantos e participa do Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos e Vulnerabilidades e da Cátedra Sérgio Vieira de Melo, ambas pela Unisantos.

² Graduada em Serviço Social, com formação pós-graduada em Gestão, Planejamento e Inovação Social e em Gestão de Organizações Sem Fins Lucrativos. Há mais de duas décadas que está ligada à Obra Social Adoratrizes, mais especificamente à Fundação Amaranta Solidariedade através dos seus diferentes programas de intervenção com mulheres na prostituição, vítimas de tráfico e/ou exploração sexual ou qualquer outra forma de violência de gênero. Atualmente coordena a Área de Intervenção Social da Fundação Amaranta Solidaridad.

³ Un régimen internacional puede entenderse como un conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, explícitos o implícitos, en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores en un determinado ámbito de las relaciones internacionales, o incluso como instituciones sociales que definen prácticas, asignan roles y orientan la interacción de los ocupantes de dichos roles en un tema dado. Ver en: KRASNER, S.D. *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983. p. 2. YOUNG, Oran R. *International governance: protecting the environment in a stateless society*. Ithaca: Cornell University Press, 1994. p. 3 y 15.

En este sentido, es fundamental plantear el combate a este fenómeno de la trata desde el enfoque basado en los derechos humanos.⁴ Este enfoque demanda compromisos entre los distintos actores para que conduzcan al desarrollo humano, asimismo requiere una sociedad libre de violencia y explotación, siendo fundamentales las relaciones basadas en el respeto, el reconocimiento, la igualdad, la solidaridad y la no discriminación. En el contexto de la trata internacional de personas, el enfoque de derechos sitúa la dignidad humana como el principal bien a proteger, siendo los derechos humanos de las personas objeto de trata el centro de todos los esfuerzos para prevenir y reprimir el delito, proteger, asistir y reparar a las víctimas. Desde esta perspectiva, la lucha contra la trata se da a través de acciones posteriores a la vulneración, pero principalmente en la garantía del ejercicio de los derechos humanos⁵.

Es importante pues comprender que el fenómeno de la trata de personas se refiere a una forma de explotación de personas derivada del sistema económico imperante en el mundo, donde las desigualdades se globalizan y alimentan situaciones de precariedad y vulnerabilidad para miles de personas en todo el planeta. Esta percepción es fundamental, ya que a menudo se piensa en la trata de personas como el desplazamiento de personas, ya sea interno o internacional. En este sentido es fundamental señalar que la trata de personas pretende la explotación de personas, independientemente del propósito de explotación.

Por otro lado, cuando la comprensión del fenómeno de la trata de personas se centraliza en el desplazamiento de personas, es posible que se utilicen lineamientos migratorios para enfrentar este fenómeno, creando, en muchos casos, medidas de control migratorio justificadas por la lucha contra la trata de personas. La migración, per se, no debe ser impedida, limitada o restringida. La migración es un derecho humano que debe ser perseguido por los Estados Nacionales, además de estar garantizado en una serie de normativas internacionales⁶.

⁴ “Marco conceptual del proceso de desarrollo humano que [...] se basa en normas, principios y estándares internacionales de derechos humanos, y desde un punto de vista operativo está orientada a la promoción y protección de los derechos humanos”. DE BLAS, Alicia García. *El comienzo es siempre hoy: incorporando el enfoque basado en derechos humanos a la educación para el desarrollo*. Red En Derechos, 2012. p. 18. Disponible en: <<https://www.intered.org/es/recursos/recursos-educativos/el-comienzo-es-siempre-hoy-incorporando-el-enfoque-basado-en-derechos>>. Acceso en: 2 mar. 2025. También puede ser conceptualizado como “la discusión jurídica y los esfuerzos por traducir las normas (internacionales de derechos humanos) en políticas institucionales y acciones de control social” Ver en: GÜENDEL, Ludwig: *Por una gerencia social con enfoque de derechos*. 2003. p. 2. Disponible en: <www.iigov.org/documentos/?p=3_0108>. Acceso en: 2 mar. 2025.

⁵ RAMOS, N. C.; Esteban, J.E.P.; Martín, I.F. Trabajo social y derechos humanos: Razones para una convergencia. *Acciones e Investigaciones Sociales*, n. 1, 2006. p. 228. Disponible en <https://www.researchgate.net/publication/28174227_Trabajo_social_y_derechos_humanos_razones_para_una_convergencia>. Acceso en: 05 mar 2025.

⁶ Entre ellos: Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1999), Pacto Mundial para la Migración (2018).

Cuando se desplaza la comprensión de la trata de personas hacia un fenómeno de explotación de personas, es imprescindible conjeturar la lucha a partir de la víctima como punto central de protección, como sujeto de derechos vulnerados que necesita ser, en cuanto posible, reconducido a su condición de titular de derechos. Este punto es fundamental para esta mirada al fenómeno de la trata de personas, que debe pensar en la víctima en su totalidad, como sujeto pleno de derechos y centro último de protección⁷.

En este artículo nos aproximaremos al fenómeno de la trata mirando de forma particular, cómo esta impacta en la vida de las mujeres. Se propone hacer una reflexión de la teoría a partir de la práctica de investigación e intervención de las autoras, que permita visibilizar cómo las mujeres víctimas de trata están situadas en una posición donde se entrecruzan múltiples desigualdades, y como el género, el origen, la raza o la migración suponen elementos de discriminación creando unas condiciones tanto colectivas como particulares.

En este sentido, este artículo pretende reflexionar sobre la aportación que el enfoque de interseccionalidad puede hacer en relación a la protección y atención integral de las víctimas de trata desde una perspectiva de derechos humanos. Propone pensar el fenómeno de la trata como una violación de derechos humanos que necesita ser mirado, entendido y enfrentado integrando el enfoque de género interseccional para una abordaje que atienda a las múltiples dimensiones estructurales del fenómeno y situé a las víctimas en el centro del mismo. La claridad de este marco protector comprometido con la víctima y el conocimiento del fenómeno social de la trata de personas facilitan la observación, análisis, diseño y ejecución de potenciales políticas públicas que aborden el fenómeno de la trata de personas desde el enfoque de la interseccionalidad para el abordaje integral de los derechos humanos en la identificación y atención a las víctimas de trata.

Se utilizará como marco teórico las normativas internacionales relativas al régimen de trata y de derechos humanos, autoras relevantes en la perspectiva del enfoque interseccional y de los derechos humanos y del trabajo social.

⁷ TERESI, Verônica Maria. La Lucha Internacional Contra La Trata De Mujeres: El Necesario Cambio De La Perspectiva Punitiva Hacia La Perspectiva De Enfoque En Derechos Humanos. In: RIVA, Marta Carballo de la (Org.). *Serie Género y Desarrollo 4: Resistencias colectivas ante las violencias. Propuestas feministas de la teoría a la praxis*. Madrid: Universidad Complutense, 2023. p. 26-38.

1. LA TRATA DE PERSONAS COMO UNA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

En la actualidad, el principal marco normativo sobre la trata de personas es la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo Adicional específico, también llamado Protocolo de Palermo (2000). Sin embargo, a nuestro ver, es fundamental reflexionar sobre este régimen existente que surge y se desarrolla a partir de una lógica de seguridad y criminalización internacional de la delincuencia organizada transnacional, que incorpora la lucha contra la trata de personas como modalidad de delincuencia transnacional⁸.

Se entiende que la opción de incorporar la trata de personas a la modalidad del crimen organizado transnacional fue una estrategia para controlar a grupos estigmatizados, como grupos de inmigrantes y mujeres. Sería una forma de “gobernanza para el crimen”, que ayudaría a explicar la transposición de temas relacionados con la movilidad humana en la estructura de las Naciones Unidas, principalmente en la Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

En esa lógica, el marco normativo existente para combatir la delincuencia organizada transnacional aborda de forma secundaria la atención y protección que se brinda a las víctimas; se enfoca en proteger al estado contra el crimen transnacional. Las víctimas y su protección quedan relegadas a un segundo plano, condicionando, en muchos casos, la denuncia y colaboración de la víctima de trata en la persecución del delito.

La trata de personas es la forma moderna de explotación de personas, independientemente del propósito de la explotación, que puede ser, como mínimo, “la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órgano”⁹.

Se configura como una forma contemporánea de esclavitud, y resulta de una afronta a los valores y principios de los Derechos Humanos. En ocasiones, el desconocimiento, la simplificación de enfoques conduce a malentendidos que terminan vulnerando derechos más fundamentales, además de no orientar el punto central del fenómeno que se estudia.

⁸ Ver em: TERESI, V. *Tráfico internacional de mulheres: construindo um regime internacional com enfoque em direitos humanos? Estudo dos casos Brasil/Espanha*. Tese (Doutorado em Ciências Humanas e Sociais). São Bernardo do Campo: Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do ABC, 2021. DIAS, Guilherme Mansur. *Migração e crime: desconstrução das políticas de segurança e tráfico de pessoas*. Tese (Doutorado) - UNICAMP, 2014. BERNSTEIN, Elizabeth. Carceral politics as gender justice? The “traffic in women” and neoliberal circuits of crime, sex, and rights. *Theory and Society*, v. 41, n. 3, p. 233-259, 2012.

⁹ Artículo 3 Protocolo adicional a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, en adelante Protocolo de Palermo (2000).

Como ya mencionado, hablar de trata de personas es también dialogar sobre movilidad humana. De la movilidad humana forzada. La perspectiva de que vivimos en un mundo interconectado trae a colación la discusión de la movilidad internacional y su relación con las posibles vulnerabilidades que se presentan, entre ellas, la trata internacional e interna de personas.

En otros casos, la práctica indica la dificultad de caracterizar a la víctima cuando no colabora con las autoridades y/o no denuncia a su traficante/red. Todavía en otros casos, aún con la posibilidad legal de reconocer e identificar a una víctima, independientemente de su colaboración con las autoridades, la práctica apunta a pocos casos desde esta perspectiva, lo que puede indicar una falta de conciencia sobre el problema y la centralidad en la víctima en casos de trata de personas, o un intento de utilizar la lucha contra la trata de personas como una forma de control migratorio.

2. LA NECESARIA ABORDAJE INTEGRAL DE DERECHOS HUMANOS EN LA IDENTIFICACIÓN Y ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS DE TRATA

Es fundamental la necesidad de crear mecanismos de atención y protección a las víctimas de trata con enfoque de derechos humanos y, sobre todo, el cambio frente al fenómeno que trata principalmente como una vulneración de derechos. Así, la respuesta institucional por parte de los actores que enfrentan la trata de personas, y que generan políticas públicas internacionales e internas, debe garantizar los derechos en todo el proceso de recuperación de la víctima, independientemente de la denuncia u otras formas de colaboración, reconociendo las obligaciones mínimas de prevención, investigación, rendición de cuentas y, sobre todo, atención a las víctimas.

Es necesario comprender la importancia de que se otorgue centralidad a la víctima en las políticas de trata de personas. En un breve resumen de los 30 artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se pueden enumerar algunas de las graves violaciones perpetradas por la trata de personas: violación del derecho a la vida; libertad; a la igualdad; a la seguridad personal; el derecho a no ser sometido a esclavitud o servidumbre; a no ser sometido a tortura; tratos crueles; inhumano o degradante; no reconocimiento de la personalidad jurídica; el derecho a no sufrir injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia, el domicilio o la correspondencia; derecho a la libre circulación y elección de residencia en un Estado; derecho a salir del país en el que se encuentra y regresar a su país; derecho a la seguridad social; derecho a exigir la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales; derecho al trabajo y libre elección, en condiciones equitativas y satisfactorias; derecho al descanso y al esparcimiento; una limitación razonable de las horas de trabajo; derecho a un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar de su familia¹⁰.

¹⁰ ONU. *Declaración de Derechos Humanos, 1948*. Disponible en: <<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>>. Acceso en: 2 de mar de 2025.

Es necesario analizar el fenómeno de la trata de personas de manera multidisciplinaria y pensar en un abordaje integral, con matices e interseccionalidades, principalmente: derechos, género, raza, desigualdad. El enfoque de derechos permite una mirada interdisciplinaria centrada en la complejidad, multidisciplinaria y multicausalidad que envuelven el fenómeno de la trata de personas. Por otro lado, responde a la necesidad del desarrollo humano, a través de una sociedad que basa sus relaciones en el apoyo mutuo, la solidaridad y la no discriminación. En este sentido, es importante destacar los principales instrumentos de derechos humanos a nivel mundial, especialmente en el ámbito de la ONU, que nos ayudan a pensar en garantizar un abordaje integral de los derechos de las víctimas de trata: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Humanos, Asuntos Civiles y Políticos (ICCPR), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC), que contienen prohibiciones específicas sobre la esclavitud, la servidumbre y la trata de mujeres y niños.

Se entiende que la lucha contra la trata de personas debe enfrentar el fenómeno a través de transformaciones de paradigmas, que permitan cambios políticos, jurídicos, económicos, sociales y culturales, requiriendo acciones colectivas complejas en el sentido de combatir el problema junto con la promoción de la protección y atención integral a las víctimas de trata de personas.

Debe ser adoptada una perspectiva crítica de los derechos humanos que garantice el empoderamiento y la emancipación del ser humano, teniendo en cuenta sus particularidades, sus circunstancias, su lugar, sus vulnerabilidades específicas^{11,12}.

En este sentido, el enfoque de derechos humanos se fundamenta en la centralidad de las personas y sus necesidades en el contexto de las acciones para combatir la trata de personas. El enfoque de derechos es un conjunto de procesos (normativos, institucionales y sociales) que abren y consolidan espacios para la lucha por la dignidad humana. Sólo desde esta lógica garantizada por los derechos humanos se puede percibir al otro como digno de respeto, dotado del derecho a desarrollar plenamente su potencial humano. Por fin, esta perspectiva incorpora la necesidad de romper con el proceso de trata de personas, garantizando su condición humana y sujeto de derechos.

¹¹ SILVA, Waldimeiry Correa. *Regime Internacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas: avanços e desafios para a proteção dos direitos humanos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 8

¹² RODRIGUES, Gilberto Marcos Antônio; TERESI, Verônica Maria. O conceito de vulnerabilidade: uma perspectiva interdisciplinar para os Direitos Humanos. In: VALENTE, Isabel Maria Freitas; SALA, Jose Blanes (Org.). *Cidadania, Migrações, Direitos Humanos*. Trajetórias de um debate em aberto. Campina Grande: Editora da Universidade Federal de Campina Grande, p. 117-146, 2018.

3. LA INTERSECCIONALIDAD COMO HERRAMIENTA TEÓRICA FUNDAMENTAL PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS VÍCTIMAS DE TRATA

La interseccionalidad puede ser analizada como una herramienta teórica y metodológica que permite avanzar en el conocimiento de la trata y en la protección de las víctimas atendiendo a la complejidad, integrando las causas estructurales que producen desigualdades y poniendo a las mujeres objeto de trata en el centro de la discusión.

Como dicho anteriormente, enmarcamos la trata dentro de un contexto de desigualdad económica y social global, que priva a determinados grupos de personas, principalmente mujeres, de opciones laborales viables, principalmente de países del sur.

En este sentido nos parece de interés aproximarnos a un concepto más dinámico de la trata que incorpore y entienda la experiencia de coerción y explotación como un continuum y no como un evento concreto de explotación. Las definiciones oficiales de la trata promueven “perspectivas estáticas” y omiten que este fenómeno es un proceso que puede ser organizado en formas muy diversas inscritas en contextos de una enorme desigualdad económica, de género y social¹³.

La interseccionalidad nos permite visibilizar como las víctimas de trata están situadas en posiciones de múltiple desigualdad, así como desarrollar un enfoque basado en los derechos humanos en su abordaje como fenómeno social y en la intervención social específicamente con las mujeres que han transitado por procesos de trata.

Para un enfoque multigarantista de los derechos humanos en el enfrentamiento a la Trata de Seres Humanos se debe incorporar al menos las perspectivas de género, derechos humanos, política migratoria, garantía de trabajo digno y política criminal. Por ese motivo debe ser abordado desde un enfoque interseccional que ponga el acento en los diferentes contextos de vulnerabilidad que condicionan a que las personas sean vilipendiadas y comercializadas y que viola sistemáticamente sus derechos humanos¹⁴.

¹³ JIMENEZ, Portilla L. del C. Representaciones de la trata sexual de mujeres en contextos neoliberales: el papel de los productos culturales en la operación del dispositivo antitrata mexicano. *Critical Reviews on Latin American Research - CROLAR*, 10(1), p. 85-98. 2022.

¹⁴ SILVA, Waldimeiry Correa. *Regime Internacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas: avanços e desafios para a proteção dos direitos humanos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 39.

A nivel teórico el término interseccionalidad fue acuñado en 1989 por la jurista y feminista afroamericana Kimberlée Crenshaw, quien la definió como la expresión de un sistema complejo de estructuras de opresión que son múltiples y simultáneas, con el fin de mostrar las distintas formas en que la raza y el género interactúan para dar forma a complejas discriminaciones de mujeres negras en Estados Unidos. Hace referencia a dos tipos: la interseccionalidad estructural y política¹⁵. La primera se refiere a la experiencia directa que tienen las personas de cómo las intersecciones entre diferentes desigualdades pueden afectar estructuralmente sus oportunidades económicas, políticas y sociales, creando desventajas para sujetos que se encuentran en el punto de intersección entre desigualdades concretas. La “interseccionalidad política”, se refiere a la relevancia que las intersecciones entre desigualdades tienen para las estrategias políticas de instituciones y movimientos sociales, en el sentido de que las estrategias políticas que se dirigen a una desigualdad concreta por lo general no son neutrales hacia las demás desigualdades, sino que pueden, por ejemplo, promover la igualdad de género, mientras a la vez, discriminan a las mujeres inmigrantes u homosexuales¹⁶.

Este concepto interpela tanto a políticos como a profesionales y a la sociedad civil sobre las dinámicas de privilegios y exclusiones que emergen cuando no se presta suficiente atención a las personas que se encuentran en la encrucijada de diferentes desigualdades. La interseccionalidad permite conectar los distintos elementos particulares manifestados en una persona con las opresiones que viven y como éstas suman en la construcción de su identidad. Hace posible además abordar las distintas discriminaciones por motivos de género y económico que enfrentan las mujeres, al ser “una estrategia que sirve para vincular las bases de la discriminación (raza, género, etc.) con el entorno social, económico, político y legal que alimenta la discriminación y que estructura las vivencias de la opresión y del privilegio”¹⁷.

¹⁵ CRENSHAW, Kimberle. *Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics*. 1989. Disponible en: <<https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?Article=1052&context=uclf>>. Acceso en: 5 mar. 2025.

¹⁶ LOMBARDO, E.; VERLOO, M. La interseccionalidad del género con otras desigualdades en la política de la Unión europea. *Revista Española de Ciencia Política*, n. 23, p. 11-30, 2010. Disponible en <<https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37496>>. Acceso en: 2 mar. 2025.

¹⁷ ASOCIACIÓN PARA LOS DERECHOS DE LA MUJER Y EL DESARROLLO (AWID). Interseccionalidad una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. *Derechos de las mujeres y cambio económico*, n. 9, p. 1-8, 2004. Disponible en: <https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/nterseccionalidad_-_una_herramienta_para_la_justicia_de_genero_y_la_justicia_economica.pdf>. Acceso en: 2 mar. 2025.

El género es entendido como una construcción cultural y social que asigna a hombres y mujeres roles, valores y significados diferentes a partir de las diferencias sexuales biológicas; naturalizando en realidad unas relaciones de poder desiguales que generan subordinación entre hombres y mujeres, impidiendo el desarrollo de una sociedad igualitaria¹⁸. Aunque todas las mujeres de alguna u otra manera sufren discriminación de género, existen otros factores como la raza y el color de la piel, la edad, la etnicidad, el idioma, la orientación sexual, diversidad funcional, entre otros, que se combinan para determinar la posición social de una persona. La interseccionalidad es una herramienta analítica para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades y cómo estos cruces contribuyen a experiencias únicas de opresión y privilegio¹⁹.

Sin embargo, es preciso reconocer que las discriminaciones de género se verifican por la concurrencia de diversos sistemas de subordinación que crean diferencias entre mujeres y localizan a algunas mujeres en posiciones de especial marginación y exclusión social²⁰.

En este sentido los feminismos decoloniales pusieron de manifiesto como a través de la teoría de la interseccionalidad, es posible identificar “la múltiple discriminación que sufren las mujeres no europeas desde el colonialismo hasta el presente ya que la colonialidad sigue vigente”²¹; evidenciando la invisibilidad, pobreza y discriminación sufrida por grupos de mujeres no europeas. La perspectiva interseccional nos permite poner atención a las diferencias en que distintos grupos de mujeres experimentan la discriminación de género y como ésta se relaciona con la raza, la clase social, el origen, y como así particularizan la manera de experimentar las discriminaciones de género; exponiendo a grupos particulares de mujeres a vulnerabilidades que les afectan única y desproporcionadamente en comparación con otras²².

¹⁸ LAAMARTI, L. La interseccionalidad: otra forma de entender las desigualdades de género. *Aljamía. Revista de la Consejería de Educación en Marruecos*, n. 32, p. 66-74, 2021. Disponible en: <<https://sede.educacion.gob.es/publiventa/aljamia-n-32-revista-de-la-consejeria-de-educacion-en-marruecos/ensenanza-lengua-espanola/25743>>. Acceso en: 2 mar 2025.

¹⁹ ASOCIACIÓN PARA LOS DERECHOS DE LA MUJER Y EL DESARROLLO (AWID). Op. cit.

²⁰ LA BARBERA, M. C. Interseccionalidad = Intersectionality. *Revista En Cultura De La Legalidad*, v. 12, p. 191-198, 2017. Disponible en <<https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/3651>>. Acceso en: 2 mar. 2025.

²¹ LAAMARTI, L. La interseccionalidad: otra forma de entender las desigualdades de género. *Aljamía. Revista de la Consejería de Educación en Marruecos*, v. 32, p. 66-74, 2021. Disponible en <<https://sede.educacion.gob.es/publiventa/aljamia-n-32-revista-de-la-consejeria-de-educacion-en-marruecos/ensenanza-lengua-espanola/25743>>. Acceso en: 2 mar. 2025.

²² LA BARBERA, M. C. Op. cit.

Para otros aún, es necesario incluir el análisis de la multidimensionalidad e interseccionalidad de las causas en las nuevas formas de dominación²³. Estos autores definen la interseccionalidad como: una herramienta conceptual y analítica que permite comprender y analizar las desigualdades múltiples, opresión, marginación, y precariedades; desentrañando y explorando las múltiples capas de vulnerabilidades que informan las experiencias humanas para articular la invisibilización sistémica de vidas precarias dentro del injusto orden social dominante²⁴.

En este sentido, la interseccionalidad nos permite atender a la complejidad y multidimensionalidad de los problemas sociales, incluido el de la trata de personas. Es una herramienta útil para desvelar las estructuras sociales, políticas e institucionales que de forma inconsciente o de forma no explícita, están contribuyendo a reproducir modelos de desigualdad. La interseccionalidad tiene la “potencialidad para desvelar los efectos indeseados de la exclusión social reproducidos y reforzados por el derecho y las políticas públicas e incluir la dimensión sustantiva de la igualdad”²⁵.

Autores como Guzmán y Jiménez señalan la trata como fin de explotación sexual y laboral como una de las manifestaciones más graves de violencia contra las mujeres, y la urgencia de aplicar una mirada interseccional pues no solo es una violencia por el hecho de ser mujer si no por la interacción con otros ejes de desigualdad y dominación: racial, económica, etaria etc.²⁶.

La perspectiva interseccional ayuda además a superar las narrativas y representaciones sociales estereotipadas sobre las víctimas. También permite, en nuestro caso, poner en el centro la experiencia de las mujeres víctimas de trata, y analizar la forma en que las categorías de dominación históricamente construidas como son el género, la raza o la clase, o las migración, interactúan creando situaciones de desigualdad y dominación complejas; Este hecho pues, particulariza el significado de ser mujer, al ser visto desde la pluralidad que nos ofrece añadir los intersticios propios de incluir junto con el género, otras categorías que se relacionan y se sitúan, además, desde un contexto social e histórico concreto²⁷.

²³ AGUILAR-IDAÑEZ, M.J.; BURACHI, D. Lo trasformativo en el trabajo social. En: Fombuena, J.; et.al. *El trabajo social y su acción profesional*. Valencia: Ed. Nau Libres, 2021. Disponible en: <<https://www.serviciossocialescantabria.org/uploads/documentos/Lo%20transformativo%20en%20el%20trabajo%20social.pdf>> Acceso en: 24 ene. 2025.

²⁴ BURACHI, D.; AGUILAR-IDAÑEZ, M.J. *Racismo y Antirracismo*. Comprender para transformar. Castilla La Mancha: Ed. de la Universidad de Castilla la Mancha, 2019. p.11-124. Disponible en <https://ruidera.uclm.es/xmlui/bitstream/handle/10578/22058/RACISMO%20Y%20ANTIRRACISMO-WEB.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acceso en: 2 mar. 2025.

²⁵ LA BARBERA, M. C. Op. cit.

²⁶ ORDAZ, R. G.; RODRIGO, M.L.J. La Interseccionalidad como Instrumento Analítico de Interpelación en la Violencia de Género. *Oñati Socio-legal Series*, v. 5 (2), p. 596-612. 2015. Disponible en: <<http://ssrn.com/abstract=2611644https://docplayer.es/68675943-La-interseccionalidad-entre-clase-y-genero-un-acercamiento-desde-los-relatos-de-vida-1.html>>. Acceso en: 2 mar. 2025.

²⁷ Ibid.

Parece necesario tener en cuenta lo expuesto por estas autoras al plantear necesario considerar que las mujeres que han transitado procesos de trata son sujetos múltiples y complejos, con distintos capitales, capaces de construir saberes subversivos y conocimientos situados que las colocan en una posición de sujetos políticos y no de víctimas ausentes y ajenas de su propia subjetivación, y para quienes la diferencia de género constituye solo una parte del ensamblaje de lo social y lo histórico que las atraviesa. Su representación está incompleta si no se consideran también la condición socioeconómica, la pertenencia étnica, la sexualidad, la edad, el estatus migratorio y los diferentes capitales que tienen²⁸.

Este enfoque nos permite atender a las diferencias de forma situada y contextualizada, y comprender que los efectos de las desigualdades pueden adquirir significados y valores distintos según las características y contextos en los que se sitúan las personas.

En este sentido autoras como Guzmán y Jiménez señalan que “No por ser mujer, negra y pobre queda establecido su destino social para sufrir violencia”²⁹, permitiendo atender a la experiencia particular y “observar aquellas posiciones de vulnerabilidad y resistencia frente a la violencia”. Plantean además que este enfoque, permite incluir a los victimarios en los análisis de la violencia, oculta en la mayoría de los casos debido por un lado por la focalización del problema en las víctimas y por otro debido a la descontextualización social, política, cultural y económica en la que se sitúan sus acciones³⁰.

También es importante como se enfatiza que el carácter de coexistencia de opresión y resistencia merece que se preste atención al carácter inestable de las relaciones de poder en las cuales las posiciones de privilegio y desventaja son reproducidas a través de formas de interacción social³¹.

²⁸ JIMENEZ, L. del C. P. Representaciones de la trata sexual de mujeres en contextos neoliberales: el papel de los productos culturales en la operación del dispositivo antitrata mexicano. *Critical Reviews on Latin American Research - CROLAR*, 10(1), p. 85-98, 2022. Disponible en: <<https://www.crolar.org/index.php/crolar/article/view/402>>. Acceso en: 2 mar. 2025.

²⁹ ORDAZ, R. G.; RODRIGO, M.L.J. La Interseccionalidad como Instrumento Analítico de Interpelación en la Violencia de Género. *Oñati Socio-legal Series*, 5(2), p. 596-612, 2015. Disponible en <<http://ssrn.com/abstract=2611644> <https://docplayer.es/68675943-La-interseccionalidad-entre-clase-y-genero-un-acercamiento-desde-los-relatos-de-vida-1.html>>. Acceso en: 2 mar. 2025.

³⁰ Ibid.

³¹ SEVERS, E.; CELIS, K. Y; ERZEEL, S. Poder, privilegio y desventaja: teoría interseccional y representación política. *Investigaciones Feministas*, 8(1), p. 41-51, 2017. Disponible en: <<https://doi.org/10.5209/INFE.56400>>. Acceso en: 2 mar. 2025.

4. LA INTERSECCIONALIDAD Y LA INTERVENCIÓN SOCIAL CON LAS VÍCTIMAS DE TRATA

Cabe recordar que en la actualidad la intervención social se desarrolla en un contexto social marcado por la complejidad. Tal y como señalan diversos autores, La creciente complejidad de los fenómenos sociales producto de los procesos de modernización y transnacionalización de la economía y de la cultura, han permitido el surgimiento de nuevas identidades y al mismo tiempo, la creación de nuevos mecanismos de exclusión y opresión que operan sobre amplios sectores de la población³².

Las prácticas concretas desarrolladas interpelan nuestro que hacer profesional y nos obligan a deliberar sobre cuestiones diversas en un escenario de complejidad y muchas veces contradicción, entro lo normativo y el horizonte de justicia y equidad que buscan disciplinar profesionales como el Trabajo Social y el Derecho. Por ello es necesario contribuir a generar un conocimiento situado y reflexivo que, en el caso, de las mujeres víctimas de la trata analice la realidad atendiendo a las estructuras sociales, económicas y políticas generadoras de las desigualdades y vulneración de derechos a las que se enfrentan las mujeres. En este proceso dialógico entre teoría y práctica esperamos contribuir a mejorar y reorientar nuestro hacer, de modo que puedan abrir procesos reales de cambio social y emancipación de las mujeres migrantes desde el horizonte ético que ofrecen los Derechos Humanos a la intervención social³³.

La incorporación del análisis interseccional a la intervención social con víctimas de trata ha de permitirnos revisar o impulsar nuevas formas de intervención social. Reconocer los distintos elementos que conforman las dimensiones de opresión y los ejes de desigualdad que se entrecruzan de manera particular, ha de impulsar actuaciones que atiendan a otras lógicas en la intervención.

La apuesta por la integralidad ha de contribuir a superar la fragmentación y la excesiva especialización de los servicios; esto a su vez pasa por la modificación de las estructuras organizativas y la excesiva sectorización de las políticas permitiendo modelos de actuación integrados entre distintos agentes público-privados, distintos sectores y distintas disciplinas profesionales³⁴.

³² ARCE, G. M.; LARRAÍN-SALAS, D. Interseccionalidad y los programas sociales pro-integralidad: lecturas críticas sobre intervención social. *Tabula Rasa*, v. 30, p. 153-170, 2019. Disponible en: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39658467009>>. Acceso en: 2 mar. 2025.

³³ RAMOS, N. C; ESTEBAN, J.E.P; MARTIN, I.F. Trabajo social y derechos humanos: Razones para una convergencia. *Acciones e Investigaciones Sociales*, n.1, 2006. Disponible en <https://www.researchgate.net/publication/28174227_Trabajo_social_y_derechos_humanos_razones_para_una_convergencia>. Acceso en: 5 mar. 2025.

³⁴ ARCE, G. M.; LARRAÍN-SALAS, D. Op. cit.

La interseccionalidad implica “desnaturalizar” la categoría víctima de trata, huir de la estereotipación de los discursos y las representaciones dominantes que invaden, casi nunca de forma explícita, las actuaciones y programas sociales. Es pues una oportunidad para incluir y atender a los saberes y aprendizajes de las propias mujeres; a las múltiples y diversas identidades que las trayectorias de vida han ido conformando, atravesadas por las desigualdades de género raza, origen, orientación sexual, etc.

La mirada interseccional sobre la intervención social nos ha de permitir superar el supuesto de homogeneidad entre las víctimas de trata que buscan superar la situación vivida. La misma situación de trata desde la interseccionalidad abre horizontes para reflexionar sobre las múltiples posibilidades, atendiendo y adaptándose a las particularidades de cada situación; diseñando actuaciones emancipadoras y personalizando al máximo la intervención social, buscado la complementariedad en las propuestas de intervención social. Sería pues diseñar respuestas y soluciones complejas ante problemas complejos.

Esta mirada orienta los objetivos de la intervención más allá de las propias experiencias de las víctimas que han transitado por procesos de trata, poniendo el foco de manera complementaria en las estructuras sociales que sustentan la opresión y las desigualdades, así como en las políticas públicas.

CONCLUSIONES

La construcción argumentativa del texto ha permitido identificar como la interseccionalidad se revela como una herramienta esencial para comprender y abordar la trata de personas desde una perspectiva integral de derechos humanos. A lo largo del texto, se evidencia cómo este enfoque permite analizar las múltiples desigualdades estructurales que atraviesan a las víctimas, como el género, la raza, la clase social y el estatus migratorio. Esta mirada crítica posibilita una comprensión más profunda de la explotación, alejándose de una visión reduccionista basada únicamente en el desplazamiento o en la criminalización.

Uno de los principales aportes del enfoque interseccional es su capacidad para visibilizar la posición de vulnerabilidad de las mujeres víctimas de trata, situadas en la intersección de diversas formas de discriminación. Este análisis permite identificar cómo las desigualdades estructurales y las relaciones de poder generan condiciones específicas de explotación, lo que subraya la necesidad de políticas públicas que reconozcan esta complejidad.

Además, se resalta la importancia de centrar las políticas de atención y protección en las víctimas como sujetos plenos de derechos. Esto implica garantizar su dignidad y asegurar el acceso a mecanismos de protección integral, independientemente de su colaboración en los procesos judiciales. La adopción de esta perspectiva favorece la construcción de una sociedad basada en el respeto, la igualdad y la no discriminación. Supone una oportunidad para promover el desarrollo de políticas más inclusivas y de mayor calidad que permitan complejizar no sólo el análisis sino también las soluciones. Para ello es necesario la formación de los agentes institucionales y de la sociedad civil de manera que la perspectiva de la interseccionalidad entre en las agendas políticas y legislativas. Esto permitiría además visibilizar a las víctimas que se encuentran situadas en las intersecciones y abordar las desigualdades de manera más inclusiva y cooperativa con su participación.

La incorporación de la interseccionalidad en la intervención social y en el diseño de políticas públicas resulta fundamental para superar la fragmentación y la excesiva especialización de los servicios. Este enfoque promueve una colaboración interdisciplinaria que atienda las múltiples dimensiones del fenómeno de la trata, facilitando respuestas adaptadas a las necesidades específicas de cada víctima.

Finalmente, se concluye que la lucha contra la trata de personas requiere un cambio paradigmático hacia un modelo que priorice la protección de los derechos humanos. Este modelo debe basarse en el reconocimiento de las desigualdades estructurales y en la adopción de estrategias interseccionales que promuevan el empoderamiento y la emancipación de las víctimas, garantizando su participación activa en la construcción de soluciones duraderas y justas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁLVAREZ, V. et al. El enfoque de derechos: una oportunidad para dar protección real y efectiva a las víctimas de trata. En: AGULLO, E. et al. (coord.). *Mujeres e inclusión social: Investigación y estrategias de Innovación y transformación social*. Avilés: EAPN-AS, 2020.

ÁLVAREZ, V. et al. *La trata de personas desde el enfoque de derechos: de la definición teórica a la acción práctica*. FES - Federación Española de Sociología. 2016.

ASOCIACIÓN PARA LOS DERECHOS DE LA MUJER Y EL DESARROLLO (AWID). Interseccionalidad una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. *Derechos de las mujeres y cambio económico*, n. 9, p. 1-8, 2004.

AGUILAR-IDAÑEZ, M.J.; BURACHI D. Lo trasformativo en el trabajo social.

En: Fombuena, J. et.al. *El trabajo social y su acción profesional*. Valencia: Ed. Nau Libres, 2020.

BURACHI, D.; AGUILAR-IDAÑEZ, M.J. *Racismo y Antirracismo. Comprender para transformar*. Castilla la Mancha: Ed. de la Universidad de Castilla la Mancha, 2019.

CORDERO, N. Trata con fines de explotación sexual. Derechos humanos que maltratan a las humanas. *Gazeta de Antropología*, 30(2), 2014.

RAMOS, N.C., ESTEBAN, J.E.P., MARTIN, I.F. Trabajo social y derechos humanos: Razones para una convergencia. *Acciones E Investigaciones Sociales*, n.1, p. 228, 2006.

ALMENDRA, J.C. La importancia de la interseccionalidad para la investigación feminista. *Omimora Revista Internacional de Ética y Política.*, n. 7, 2015.

DE BLAS, A.G. *El comienzo es siempre hoy. Incorporando el Enfoque basado en Derechos Humanos a la Educación para el Desarrollo*. Red EnDerechos, 2012.

GÜENDEL, Ludwing. *Por una gerencia social con enfoque de derechos*. Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña. 2003.

ORDAZ, R.G., RODRIGO, M.L.J. La Interseccionalidad como Instrumento Analítico de Interpelación en la Violencia de Género. *Oñati Socio-legal Series*, 5 (2), p. 596-612, 2015.

JIMENEZ, Portilla L. del C. Representaciones de la trata sexual de mujeres en contextos neoliberales: el papel de los productos culturales en la operación del dispositivo antitrata mexicano. *Critical Reviews on Latin American Research - CROLAR*, 10(1), p. 85-98, 2022.

KRASNER, S. D. *International regimes*. Ithaca and London: Cornell University Press, 1983.

LA BARBERA, M. C. Interseccionalidad = Intersectionality. *EUNOMÍA. Revista En Cultura De La Legalidad*, v. 12, p. 191-198, 2017.

LAAMARTI, L. La interseccionalidad: otra forma de entender las desigualdades de género. *Aljamía. Revista de la Consejería de Educación en Marruecos*, v. 32, p. 66-74, 2021.

LOMBARDO, E.; VERLOO, M. La interseccionalidad del género con otras desigualdades en la política de la Unión europea. *Revista Española de Ciencia Política*, n. 23, p. 11-30, 2010.

MORENO Camacho, M.; Molina Valencia, N. La Intervención Social como Objeto de Estudio: Discursos, prácticas, problematizaciones y propuestas.

Athenea Digital, 18(3), 2018.

MUÑOZ Arce, G.; Larraín-Salas, D. Interseccionalidad y los programas sociales prointegralidad: lecturas críticas sobre intervención social. *Tabula Rasa*, v. 30, p.153-170, 2019.

RAMOS, N. C.; Esteban, J.E.P.; Martin, I.F. Trabajo social y derechos humanos: Razones para una convergencia. *Acciones e Investigaciones Sociales*, n. 1, 2006.

RAMOS, C. A. *Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional*. São Paulo: Saraiva, 2018.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antônio; TERESI, Verônica Maria. O conceito de vulnerabilidade: uma perspectiva interdisciplinar para os Direitos Humanos. In: Isabel Maria Freitas Valente; Jose Blanes Sala. (Org.). *Cidadania, Migrações, Direitos Humanos*. Trajetórias de um debate em aberto. 1. ed. Campina Grande: Editora da Universidade Federal de Campina Grande, 2018.

SEVERS, E.; CELIS, K. Y; ERZEEL, S. Poder, privilegio y desventaja: teoría interseccional y representación política. *Investigaciones Feministas*, 8(1), p. 41-51, 2017.

SILVA, Waldimeiry Correa. La interseccionalidad en la trata de seres humanos: un encuentro necesario para el enfoque de derechos humanos. In: CORDERO RAMOS, N.; CRUZ ZUÑIGA, P. (org.). *Trata de personas, género y migraciones en Andalucía (España), Costa Rica y Marruecos: retos y propuestas para la defensa y garantía de los derechos humanos*. Madrid: Dykinson Editorial, 2019.

TERESI, Verônica Maria. La Lucha Internacional Contra La Trata De Mujeres: El Necesario Cambio De La Perspectiva Punitiva Hacia La Perspectiva De Enfoque En Derechos Humanos. In: RIVA, Marta Carballo de la (Org.). *Serie Género y Desarrollo 4: Resistencias colectivas ante las violencias. Propuestas feministas de la teoría a la praxis*. Madrid: Universidad Complutense, 2023.

TERESI, Verônica Maria. *Tráfico internacional de mulheres: construindo um regime internacional com enfoque em direitos humanos? Estudo dos casos Brasil/Espanha*. Tese (Doutorado em Ciências Humanas e Sociais). São Bernardo do Campo: Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do ABC, 2021.

TERESI, Verônica Maria; VALLINA, Maria Elena Sopeña. Enfrentando la trata internacional de personas en España: entre la criminalización y el enfoque en los Derechos Humanos. *Revista de Trabajo Social de la Universidad Complutense de Madrid*, 36(1), p. 155-164, 2023.

YOUNG, Oran R. *International governance: protecting the environment in a stateless society*. Ithaca: Cornell University Press, 1994.

STRUCTURAL RACISM AND THE HUMANITARIAN SECTOR

Wellington Pereira Carneiro¹

INTRODUCTION

The crisis that broke out in humanitarian sector staring in 2023, but aggravated in 2025, shapes this debate as it represented a true collapse of main humanitarian organizations. Between 2011 with the onset of the Arab Spring and 2023 with the start of the war in the Middle East, the world saw an unprecedented rise on the numbers of worldwide traditional conflict induced displacement. This rise was aggravated by climate displacement, which also reached unprecedented levels. In response most UN agencies and international humanitarian NGO's had launched aggressive fundraising strategies, which relying on the mobilization of emergency resources during big crisis managed to the fastest grow on funding and staffing in many years.

However, as the whole of the humanitarian sector depend on contributions from state budgets this solution was short lived. In 2023 the funding capacity of the international community has reached its ceiling. Increase funding and expand indefinitely has proved unrealistic. A painful realignment process had to be launched, and drastic reductions impacted several sectors, thousands of jobs were lost across the sector. All the aggressive fundraising and fast external recruitment of thousands of new staff, based in the short-lived funding based in the impact of mass emergencies had completely failed.

Most UN humanitarian agencies and international humanitarian NGO's depend on a handful of Western donors². Therefore, to add offence to injury, in January 2025 the new United States administration, the main donor of most humanitarian organizations, ordered the freeze on most of is foreign development aid affecting the whole of the humanitarian sector and pushing some highly dependent organizations to the brick of financial collapse.

¹ Researcher and humanitarian worker. PhD in International Relations from the University of Brasilia. Mst International Human Rights Law, University of Oxford. LLM in International Law from RUDN Moscow. From 2004 joined the International Civil Service of the United Nations in the humanitarian sector, having served in many operations across the world, including Headquarters in Geneva. This article expresses points of view of his entirely personal responsibility and does not represent the opinions of the UNHCR, the UN or any other organization.

² RAUSIS, Frowin; BACHELET, Maud; LUTZ, Philipp. UN refugee agencies: vulnerable funding structures and a looming legitimacy crisis. *Forced Migration Review*, Issue 74, November 2024.

In the last 20 years international organizations increased its policies to mirror the private sector and uncritically copy its expansionist practices, human resources precarization and financial methods. However, the private sector is based on market growth, unlike the humanitarian sector, which depends on state budgets, which is a whole other story. Despite the crisis of the humanitarian sector having had its roots in a myriad of concurring factors, the permanence of a model based in unequal power relations and paternalistic, neo colonial vision of the Global South substantially aggravated the crisis.

The expansionist mentality is part of this equation, as if they trusted and empowered local partners, they shouldn't have grown that much in the first place³.

The humanitarian sector still reflects a structural racism in several aspects. These factors, methods and visions are sometimes referred to as signs of insufficient decolonization and started to call for a decolonization of the humanitarian sector⁴ which is ultimately inaccurate as the term decolonization refers to a historical process which resulted in the independence of former colonized peoples. However, it's fair to call the permanence of unequal power relations neo-colonial and product of structural racism⁵, as they do not depend on individual attitudes or ideas but derives from the inherited racily unequal relations from the past. This past was colonialism.

Most UN agencies, international NGOs are based in the Global North, and most of international staff holding positions of power in the humanitarian sector are from the Global North. Any photo of annual conferences shows how the typical humanitarian leader looks like; anglophone, white, western, and mostly male. The reality in the field is a bit more diverse, however with over 50 years of operations in Africa, Asia and Latin America most international humanitarian agencies could not find non-white global leaders? It seems that leadership in the humanitarian sector reflects a while privilege, as it is completely detached from the real merits⁶.

³ WORLEY, Will. *International aid agencies pay the price for boom and bust*. The New Humanitarian. Available at: <<https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2024/08/29/international-aid-agencies-pay-price-boom-and-bust>>. Access on: 19 Feb. 2025.

⁴ PASSA, Martine. *Decolonizing aid: a complex process of renewing international solidarity*. Groupe URD. Available at: <<https://www.urd.org/en/review-hem/decolonising-aid-a-complex-process-of-renewing-international-solidarity/#:~:text=Decolonisation%20entails%20calling%20out%20and%20changing%20power%20imbalances,to%20the%20way%20aid%20professionals%20tend%20to%20behave.>>>. Access on: 19 Feb. 2025.

⁵ ALOUDAT, Tammam; KHAN, Themrise. *Decolonizing humanitarianism or humanitarian aid?* PLOS Global Public Health. Available at: <<https://journals.plos.org/globalpublichealth/article?id=10.1371/journal.pgph.0000179>>. Access on: 27 Feb. 2025.

⁶ KENDALL, Francis. *PhD Understanding white privilege*. Routledge, 2006, Available at: <<https://doi.org/10.4324/9780203961032>>. Access on: 27 Feb. 2025.

Some analysts appoint the reluctance to involve communities and local partners as part of this white gaze, which uncomfortably replicates the myth of the “white savior” and the “*mission civilisatrice*” of the French colonialism. Arguably with this white gaze local NGOs are not really trusted or supported by international actors who prefer to bring in more internationals and prolong their presence indefinitely at higher costs for organizations. However, local communities are always the first responders in emergencies, and they stay after the international humanitarians depart, to follow their careers elsewhere with boasted curriculums. There has been a lot of talk about localization and empowerment of local actors which know better the realities, speak the local language and are culturally integrated with the host communities or displaced populations.

A striking example of typical neo-colonial intervention was the Ukraine emergency response. A survey conducted by the share trust showed that despite reiterated promised to localize humanitarian response in several international fora, in the Ukraine response only 0.07% of resources⁷ were channelized directly to local actors.

1. WHERE DOES ALL THAT COME FROM?

The period of Colonialism lasted for many centuries and left long simmering scars in the social tissue of modern society, constructed upon the exploitation, pillaging, violence, and extermination of entire populations victims of colonial powers. Colonialism had a powerful ideology, as it managed to attribute the different levels of technical domain, different ways of life to inherent inferiority or superiority of peoples. Colonialism left a hard legacy on racist practices, ideologies and structures, which reproduce inequal power relations between “races”, inherited by colonialism.

One of the most impactful ideologies of this period forged to justify colonial domination and depict it as a good, was the so-called “scientific racism,” which gained wide among privileged populations. The ideologies of racial superiority in which some human beings were “by nature” destined to inferior roles, perfectly aligned with the colonial process justifying inequalities of technological and economic power. Arguably racism served as the ideological element for the consolidation and perpetuation of unequal social relations between human groups, reflecting differences and relations of subordination in terms of power and economy. Thus, the idea of the “White man’s burden” or the “*mission civilisatrice*” common in British and French colonialist thought became widely acceptable. These ideas sought to portray imperialism and neocolonialism as noble enterprises, rooted in racism based on concepts of superiority and inferiority, from a cultural (historical backwardness) or genetic (inferior races) perspective, and even environmental (the indolence of the tropics).

⁷ THE SHARE TRUST. *Passing the Buck: The Economics of Localizing Aid in Ukraine*. Available at: <<https://thesharetrust.org/ptb-ukraine>>. Access on: 22 Feb. 2025.

The pseudo-scientific theories based on non-essential traits like skin color or other phenotypic traits received most attention from racist theorists like Johan Gottlieb Fichte (1807), where the idea of Nation is fundamentally linked to race and not to the people as in classical liberal theories⁸. On the other hand, the French aristocrat Joseph Arthur “Count” de Gobineau, the German Richard Wagner, and the British Houston Stewart Chamberlain, shared the stratification of humanity into three fundamental races: Yellow, White, and Black and the common aversion to miscegenation, considered contamination by inferior races. The constitution of racialized nation-states produced forced assimilation, exclusion and violence against minorities or supposedly servile peoples, foreigners, criminals, indolent, and other forms of construction of the “incorrigible other”.

It’s far from this article to suggest any of these theories are still prevalent in the humanitarian sector. Nowadays the discussion refers to structural remnants of this period, which continue to resonate. How structures reflect the colonial relationships in many areas of human life, even concepts like “rule of law” and “democracy” seldom are instrumentalized to justify, intervene and promote hegemonic interests instead of its substance⁹. The consequences of these ideologies silently remain in inherently unfair interactions, stereotypes and unequal structures.

2. EXPANSIONISM AND INTERNATIONAL INTERVENTION

The model of expansionism has been an addiction to humanitarian agencies in the last two decades, more and more the ability to raise more money became the core skill for managers and the sign of success for organizations. That led to a tendency of departing from the humanitarian objectives and shape funding appeals according to the donor’s agenda. Agencies and NGOs frequently conformed or adopted donor’s terminology, objectives and outcome indicators, and sometimes they were expressly requested to change terminology.

Therefore, the fundraising became more political and tendencies like interagency coordination, engagement with development actors, and climate change started to steer programs and work plans. Of course these topics are important and necessary, however who is the right actor to implement them? What are the limits and appropriate expertise to conduct certain jobs and avoid duplication and mismanagement of resources? Which of those topics may be better managed by local actors?

⁸ BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dizionario di Politica*. UTET (Unione Tipografica Editrice Torinese) v. II, 1983.

⁹ MATEI, Ugo; NADER, Laura. *Pilhagem, Quando o Estado de Direito é ilegal*. Martins Fontes, 2013.

In the last fifteen years almost, all donors turned climate change into a priority and most humanitarian actors sometimes without a critical analysis started to follow on the donor's agenda reflecting the tendency to include climate change, climate resilience and climate displacement into their programs with the aim of conforming their programs to donor's agenda and raise more funds.

The irony is that all these former colonial powers, nowadays donors, in the past, through their white colonizers came to several regions less than a century ago and destroyed whatever they found in their way, from the pollution of the rivers with mining and industry to wanton destruction of forests and ecosystems, while the environment was only preserved by native populations, particularly indigenous peoples. All areas where colonizers could not displace or exterminate indigenous populations remained sanctuaries of environmental preservation. Then, less than a century afterwards, with the world on the brink of climate collapse due to the industrial north's carbon-intensive economies, ironically white humanitarians are seen, in total ignorance of the cultural context in which these environments were preserved, arrive smiling and full of good-will teach the native populations how to be climate resilient.

Climate change will not be solved by indigenous populations, and climate resilience is just a band-aid without any sustainability if there is not decisive action to reconvert the energetic matrix of the world's economy. Of course climate resilience is important because the damage to the climate is already done and the number of extreme climate events multiply every year, but there is a fine line between adaptation to a new reality and selling climate resilience as a sustainable solution, which is blurred and totally delusional.

The focus on development, for example, was rightly raised to find durable solutions instead of long, costly humanitarian operations. However, it became a prevalent focus overshadowing focused protection interventions, which is inappropriate. Some protracted humanitarian operations exist due to protection gaps, encampment policies, in which refugees or IDPs do not have the right to work or proper documentation to integrate economically. Therefore, any local economic/development intervention will be rendered meaningless as the root cause of the lack of integration is rooted in a protection gap.

Another sound example is the issue of peacebuilding. Very few humanitarian organizations, being UN agencies or non-governmental, implement programmes on peacebuilding. Programmes on peacebuilding with refugee led, displaced led, or women's led organizations are particularly rare. However, the UN Security Council expressly recognized the role of women in peace building, through the resolution 1325 (2000)¹⁰ among others. The role of women in peacebuilding is ancestrally recognized even in traditional Native American tribes¹¹.

¹⁰ UN. *Resolution 1325 adopted by the Security Council at its 4213th meeting, on 31 October 2000*. Available at: <[https://docs.un.org/en/S/RES/1325\(2000\)](https://docs.un.org/en/S/RES/1325(2000))>. Access on: 17 Jun. 2025.

¹¹ NUSSBAUM, Marta. *Sem fins lucrativos*. Martins Fontes, 2015.

Peacebuilding allows refugees and the displaced to return and offer a much more sustainable solution but are not in the donor's priority and international humanitarian organization have not given its due consideration.

This submission to donor's agendas led to a significant depart from original mandates, abandonment of protection of human rights as a priority, widespread miscellaneous interventions and lack of focus which depleted resources and undermined the achievement of sustainable solutions.

In addition, the instability of funding was not considered by most humanitarian organization to keep sustainable structures and reasonable specialized staff and went on a spree of over hiring during favorable funding spike like when the Ukraine or Syrian crisis broke out but faded out when these crises started to prolong.

3. ECHOES OF THE STRUCTURAL RACISM

Not just the structure of the humanitarian system is vertical and North-South constructed but there is a reluctance to acknowledge that some modern-day practices uncomfortably reflect colonial era stereotypes. These stereotypes reproduce in fundraising and communications imagery the myth of the "white savior", as well and certain practices of international humanitarian agencies and International NGOs which reflect the structural reproduction of unequal power relations, racism stereotypes and exclusions.

The International Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination (ICERD) is clear in recognizing the link between the colonial past of humanity and the permanence of racist practices, discrimination and ultimately racist structures.

Further it was the Durban Declaration, which expressly referred to the humanitarian aspect of the struggle to eradicate racial discrimination:

185. Expresses its deep concern over the severity of the humanitarian suffering of affected civilian populations and the burden carried by many receiving countries, particularly developing countries and countries in transition, and requests the relevant international institutions to ensure that urgent adequate financial and humanitarian assistance is maintained for the host countries to enable them to help the victims and to address, on an equitable basis, difficulties of populations expelled from their homes, and calls for sufficient safeguards to enable refugees to exercise freely their right of return to their countries of origin voluntarily, in safety and dignity¹²;

¹² OAS. *Report of the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance*. A/CONF.189/12. Durban, 31 August - 8 September 2001. Available at: <https://www.oas.org/dil/afrodescendants_durban_declaration.pdf>. Access on: 24 Feb. 2025.

However the control of this humanitarian assistance was never handed over to host countries, not governments neither local organizations and all the structure to provide humanitarian assistance and manage this funds was retained by international actors, mainly UN agencies and international NGOs, creating a huge, multi-billion dollar industry, with its own agenda, frequently much more aligned, not with the needs of victims of conflicts, but with the geopolitical agenda of donors countries and its own power dynamics and career priorities, thus alienating local actors and the priorities of the populations they are meant to serve.

This aspect has been noticed by humanitarian and peace building workers across the globe. After the Black Lives Matter movement, many started to confront this reality also in other sectors and this resulted in a very interesting initiative from several organizations like Peace Direct, Adeso, the Alliance for Peacebuilding, and Women of Color Advancing Peace and Security, to organize a consultation with 158 stakeholders worldwide in November 2020¹³.

The consultation showed how structural racism remains a reality in the humanitarian sector. They identified current practices and power relations reflect structural racism. Aid flows from former colonial powers in the North to former colonized countries in the global South mirroring the colonial past, with the decision-making power concentrated in the North. The consultations also identified that structural racism is embedded in the everyday culture and practice in the relationship with local staff, and the communities affected. This aspect is reinforced in the language like “capacity building” as the local knowledge is not valued or unimportant. The language “Field” is another example, presents an image of remote and uncivilized place. The concept of neutrality is another fiction. Humanitarian aid is not neutral, the operational mode must be neutral but humanitarian aid, when and where its directed reflect a political agenda. The salaries and benefits offered to international staff compared to local staff reflect an immense discrepancy while very frequently they perform the same functions.

The programs and research also are rooted in western values, and the programs create standards that must be met by local communities and local practitioners in the global South. The conflict in Western culture is also another factor of instability. The new US administration suspended all programs related to gender, diversity and LGBTQ+ as it fell out of their agenda. This instability demonstrates how humanitarian aid is strongly contaminated by the ideologies donors wish to promote.

¹³ PEACE DIRECT. *Time to decolonize aid, insights and lessons from a global consultation*. Available at: <https://www.peacedirect.org/wp-content/uploads/2023/09/PD-Decolonising-Aid_Second-Edition.pdf>. Access on: 24 Feb. 2025.

On the other hand, the total absence of differential focus on working with local communities, attribution due value to their culture and knowledge would be a great leap forward. Local practitioners, which speak English have evident preference in the international organizations. Persons of color and LGBTQ+ disabled also reported facing more challenges in the sector than any white anglophone practitioners widening the racial divide. The discourse on inclusion is widely fictional in practice.

The Grand Bargain¹⁴ which is a platform bringing together donor and aid organizations to enhance efficiency and make the best value for the resources available to the populations who receive it. The Grand Bargain established the goal to transfer 25% of its resources to local organizations, however soon international NGOs and UN agencies with local offices started to capture these funds as “locals” completely departing from the original objective and spirit of localization.

4. “WE DON’T SPEAK YOUR LANGUAGE BUT CAME TO SAVE YOU!”

The allegory of the common humanitarian intervention in the so-called “Field” is that most white people arrive they don’t speak the language, they don’t know the history, they ignore the culture, they have no idea why people are suffering, but they come to save people. All off course, this exaggerated allegory cannot grasp the whole complexity of the international aid system. The existence and performance of international civil servants ensure political independence of international organizations, bring cross-fertilization to many operations with shared knowledge and innovation based on previous experiences. International staff also perform function national staff cannot perform without considerable risk for their security in many situations. Undeniably the existence of international civil servants is fundamental to managing humanitarian operations. However, the level of ignorance of humanitarian workers of the political, historical and cultural landscape where they work is striking. No UN agency, or international NGOs demand any level of knowledge of local realities prior to deployment. There is no onboarding program to learn about countries, regions, the political or cultural context. Many learn about the countries where they work in an informal or spontaneous way. This contrasts with the diplomatic services, more professionalized in which great importance is given to knowledge of the countries of deployment, sometimes they are previously qualified to work in certain regions where they know the language and the context. The humanitarian sector is far backward, improvised and unprofessional.

However, 15 years ago, the humanitarian system was more serious, and multilingualism was valued, as it allowed for great flexibility for deployment. With the growth fuss of the last 15 years even this obvious aspect was lost.

¹⁴ IASC. *The Grand Bargain*. Available at: <<https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain>>. Access on: 24 Feb. 2025.

The Ukraine response was one of the most neo-colonial of the last 30 years. Funding for local organizations did not reach the 1%, most senior staff of international organizations were overwhelmingly white, anglophone, western northerners. There is no data available but how many of international staff in these operations spoke Ukrainian? Was there any programme to learn? The vacancies offered to international staff did not require the local language and this ability was blatantly scorned. African students were prevented from fleeing, under the silence of UN agencies and international NGOs. The absence of data is a valuable information, as it shows the total invisibility of localization, and how much localization and integration into local environment is treated with contempt.

However, the Ukrainian language is the most distinctive element of Ukrainian nationality, its basically the soul of the nation. But international humanitarian workers were completely ignorant about that or pretended to be. The repression against the Ukrainian Language started in late XVIII century, with the first prohibition in 1795. The language was forbidden in schools by the Russian Empire since 1804. In the parts that remained under the Lithuanian and Polish rule there has been also a Polonization. However, an oppressive russification continued all along two centuries including during soviet times despite initial recognition of the existence of Ukraine as a separate nation. Publishing and importing books were strictly forbidden until the 1917 revolution. The violent repression of Ukrainian “nationalism” was a constant during XIX and XX centuries. The last dissident to die in Russian prisons was the poet Vassil Stus as early as September 1985. In the USSR Noone could ever succeed without knowing Russian. Therefore, the defense and promotion of the language is among the roots of the conflict and the logic of russification is at the core of the Russian denial of the existence of Ukrainian as a separate nationality and historical statehood. It’s not acceptable that humanitarians ignore or show contempt to such a fundamental character of the people they claim to serve. This reality applies to other peoples around the world, and other humanitarian hot spots around the globe. The following table outlines the language situation of major 13 operational situations, which comprises most of world’s displacement populations¹⁵:

¹⁵ UNHCR. Available at: <www.unhcr.org>. Access on: 17 Jun. 2025.

Table 1 – Language Profile of the 13 Major Operational Contexts for Displaced Populations

Situation	Refugees	IDPs	Others	Main Language
Afghanistan	5,9 million	3,1 million	160,000 returnees	Dari, Pashto
Ukraine	6,2 million	3 million		Ukrainian/Russian
Syria	6,2 million	7,2 million		Arabic
Iraq	180,300	1,1 million		Arabic
Sudan	4,1 million	10,6 million	916,000 others oc.	Arabic
South Sudan	2,4 million	2 million	1,8 million others of concern	Local languages (English 15%)
Myanmar	1,5 million	4,3 million	468,000 stateless	Local Language (Rohingya/Bengali)
Venezuela	837,400		6,2 million others oc.	Spanish
Colombia		7,1 million		Spanish
Central America	221,400	334,100		Spanish
DRC	1,1 million	6 million	2,3 million returnees (ref/IDP)	French, Lingala, Swahili
CAR	750,000	550,000	1,1 million stateless	French, Sangho
Sahel	1,4 million	4,5 million	932,000 stateless	French/Local languages
	90 % of worlds total	73,2% of the worlds total	2,5 million stateless (55% of total) 10,4 million others oc.	

Source: UNHCR.org

5. BECOMING MORE DIVERSE IN A DIVERSE OPERATIONAL WORLD

In this new reality, focus on local capacities and decentralization would be critical to achieve a high impact learning culture on supporting local organizations. However, the overwhelming majority of humanitarian organizations' learning resources are in English representing. In UNHCR for example as much as 94% of all learning resources, followed by French with 22% of materials translated, but well behind.

On the other hand, the reality in the field is quite different. With 60% of the Americas' population speaking Spanish the UNHCR has only 10% of its learning resources in Spanish. In the Americas there are 82 field presence spots, from country, sub-offices to field units, and 68 of them, around 83% in Spanish speaking areas. In the MENA region the situation is even more critical with only 3% of learning materials in Arabic, which is particularly serious as the UNHCR maintains huge operations in Arab countries. Between the operations in Iraq, Sudan, and Syria, 10,5 million Arab speaking refugees (30% of the total worldwide) and 17.8 million IDPs, making 28% of the total, apart from 4,8 IDP returnees, are protected. All these operations involve community-based protection services, local leaders, coordination with local actors, and a wide range of local authorities and local partners, which operates majorly in local languages for which learning resources are hardly available. This reality is not much different with other humanitarian organizations reflecting how localization has not been a priority across the sector.

The table shows the striking reality that, even with the overall and free access to learning resources to the public, by many humanitarian agencies, the impact may be severely limited by the language barriers, as 90% of the refugees, 73% of IDPs and 55% of stateless live in countries where English is by far not the major language spoken and not an easily accessible language. From these operations English is the official language only in South Sudan, which enables effective communication with local authorities, however it is spoken by 15% of the population hardly being operational in community engagement, partnership development, academia, or for local leaders, or the displaced themselves.

On the other hand, French is more widely spoken in three of the main situations. However, French is not the lingua franca in Central African Republic, with only 17,2% of local speakers despite being official as 92% speak Sangho. The same applies to DRC where, in fact, Lingala and Swahili are more widely spoken than the official French. In the Sahel Situation involving Burkina Faso, Mali, Mauritania and Niger, the same uneven relationship with the French language repeats. In Mauritania Arabic is official, in Mali 17% speaks French, in Burkina 22%, in Niger around 13%.

The prevailing quasi-monolingualism of the humanitarian learning is an objective factor severely limiting the ability to reach out to thousands of partners, government officials, academia, local civil society, and supporters in general in the countries where most of the refugees, IDPs and stateless persons live. To a wide extend the objective of diffusion may be limited by the absence of learning resources in the languages of the main host countries, of refugees themselves, and partners in the Global South where most of operations are. This issue partially defeats the purpose of achieving wide diffusion to humanitarian mandate, principles, guidelines, standards, and policies.

The reality of learning resources is even more limited to English when taking into account guidelines, programme handbooks, standards, and other essential materials to work or improve performance, practically limiting who may be a humanitarian in these operations. Even at national level, if you don't know English you may hardly achieve to become a manager or any other position of power. Knowledge is power, and its concentration reflects the structural, white, anglophone, western, form industrialized countries people's monopoly of power in the humanitarian sector.

CONCLUSION

To start tackling the resonance of structural racism in the humanitarian sectors its paramount to legitimize and concentrate in the development of local capacities, and expertise. The global consultations on decolonizing aid made several recommendations. First of all, to acknowledge the problem and take the collective responsibility to eradicate structural racist structures. Encourage consultations and create space for change, between funder and grantee and international and local partners. Encourage a change in organizational culture, being cognizant of gender, age, language and diversity issues, which may affect privileged or disadvantaged relationships. Recruit with diversity and inclusion, mind the localization of positions, which may be more effective, and most importantly invest in local knowledge and value community approaches and knowledge. Initiate a transfer of power to local organizations and local partners.

The winds of change became to blow in Colombia, where the humanitarian response has been historically strong on community-based interventions and empowerment, approaches and initiatives. The civil society has been strong in Colombia due to the self-protection initiatives of the displaced communities, and this may have inspired reactions or refusal to be mere recipients of assistance. This historical factor may have influenced humanitarian actors.

The Manifesto for transformation towards the guarantee of community participation “Nothing about us, without us”¹⁶ was a landmark initiative in the localization agenda, launched in February 2024. The Manifesto calls for the recognition of communities as humanitarian actors, experts in their own situation. The document calls to ensure the autonomy of the communities, strengthening their capacities, leadership and governance supporting directly their plans and projects. Listen, learn and understand the history of the communities, recognize their struggles to refrain from imposing unsustainable topics or actions that do not relate to the needs and priorities of the communities. Respect the decision-making mechanisms of the communities and support the reconstruction of the social fabric, among other autonomy embedded priorities.

In this context the Flagship initiative¹⁷ was launched in 2023 to be implemented in a as pilot initiatives in Colombia, South Sudan, Niger, and the Philippines over an initial period of three years. in the framework of the Flagship initiative United Nations resident coordinators and Humanitarian coordinators led the implementation of the response closer to the communities affected by displacement or environmental disasters, ensuring active listening on their priorities and deliver solutions by partnering with national and local actors. The implementation was based on an ambitious localization strategy which achieved already huge fund allocations to local and national actors.

The Flagship First-year Learning Report¹⁸ already concludes that the humanitarian sector does not systematically engage with the affected communities and mainly operates through standardized “humanitarian needs assessments” which are mostly meant to enable project implementation instead of the right interventions needed by the communities.

The Flagship initiative mostly reflect the demands of the communities expressed in the Manifesto, by ensuring that communities are subjects of the process, recognizing them as humanitarian actors in their own situations, ensuring the autonomy of the communities, implements active listening avoiding imposing unsustainable solutions not in the priorities of the communities, involve them in project planning, respecting cultural mechanisms and ensuring the well-being and security of the communities, among other autonomy oriented measures.

The following ten recommendations were identified to strengthen community engagement.

¹⁶ OCHA. *Manifesto for transformation towards the guarantee of community participation*. Available at: <<https://www.unocha.org/publications/report/colombia/manifesto-transformation-towards-guarantee-community-participation#:~:text=This%20manifesto%20sets%20forth%20the%20principles%20and%20recommendations,organizations%20regarding%20community%20involvement%20and%20participation%20in%20Colombia.>>>. Access on: 3 Mar. 2025.

¹⁷ OCHA. *Flagship Initiative Report 2024*. Available at: <<https://www.unocha.org/flagship-initiative>>. Access on: 3 Mar. 2025.

¹⁸ Ibid.

- 1) Discover the best within the communities;
- 2) Generate future priorities;
- 3) Transit from priority to action;
- 4) Accountability;
- 5) Search for other stakeholders;
- 6) Strengthening capacity-sharing;
- 7) Build trust relationships;
- 8) Centrality of protection;
- 9) Valuing volunteer service;
- 10) Create common spaces to influence state policies.

Although the initiative is still in its first stages it has shown promising results, documenting good practices, and lessons learned as well as developing monitoring system with tailored indicators to measure community participation. To complement this enhanced focus on community participation, the localization of the management of humanitarian operations. To achieve this objective, it's necessary to evaluate and strengthen the institutional capacities of local and national NGOs.

The localization is not meant to be an easy process to overcome decades of marginalization by international actors and their monopoly on the administration of funds and design of projects. The localization working group comprises 239 national and local NGOs, community organizations and civil society. This cross fertilization enables the development of the institutional framework and capacities of the local actors for more sustainable responses and long-term solutions.

This process if generalized will represent a huge leap forward on the overcoming of these structural shortcomings, which uncomfortably reflects racist or racialized uneven power relations, which remain visible. The aid sector may become more inclusive, sustainable and humanitarian in the first place.

REFERENCES

ALoudat, Tamam; KHAN, Themrise. *Decolonizing humanitarianism or humanitarian aid?* PLOS Global Public Health. Available at: <<https://journals.plos.org/globalpublichealth/article?id=10.1371/journal.pgph.0000179>>. Access on: 27 Feb. 2025.

BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dizionario di Politica*. UTET (Unione Tipografico Editrice Torinese) v. II, 1983.

IASC. *The Grand Bargain*. Available at: <<https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain>>. Access on: 24 Feb. 2025.

KENDALL, Francis. *PhD Understanding white privilege*. Routledge, 2006. Available at: <<https://doi.org/10.4324/9780203961032>>. Access on: 27 Feb. 2025.

MATEI, Ugo; NADER, Laura. *Pilhagem, Quando o Estado de Direito é ilegal*. Martins Fontes, 2013.

NUSSBAUM, Marta. *Sem fins lucrativos*. Martins Fontes, 2015.

OCHA. *Manifesto for transformation towards the guarantee of community participation*. Available at: <<https://www.unocha.org/publications/report/colombia/manifesto-transformation-towards-guarantee-community-participation#:~:text=This%20manifesto%20sets%20forth%20the%20principles%20and%20recommendations,organizations%20regarding%20community%20involvement%20and%20participation%20in%20Colombia.>>>. Access on: 3 Mar. 2025.

OCHA. *Flagship Initiative Report 2024*. Available at: <<https://www.unocha.org/flagship-initiative>>. Access on: 3 Mar. 2025.

PASSA, Martine. *Decolonizing aid: a complex process of renewing international solidarity*. Groupe URD. Available at: <<https://www.urd.org/en/review-hem/decolonising-aid-a-complex-process-of-renewing-international-solidarity/#:~:text=Decolonisation%20entails%20calling%20out%20and%20changing%20power%20imbalances,to%20the%20way%20aid%20professionals%20tend%20to%20behave.>>>. Access on: 19 Feb. 2025.

PEACE DIRECT. *Time to decolonize aid, insights and lessons from a global consultation*. Available at: <https://www.peacedirect.org/wp-content/uploads/2023/09/PD-Decolonising-Aid_Second-Edition.pdf>. Access on: 24 Feb. 2025.

RAUSIS, Frowin; BACHELET, Maud; LUTZ, Philipp. UN refugee agencies: vulnerable funding structures and a looming legitimacy crisis. *Forced Migration Review*, Issue 74, November 2024.

THE SHARE TRUST. *Passing the Buck: The Economics of Localizing Aid in Ukraine*. Available at: <<https://thesharetrust.org/ptb-ukraine>>. Access on: 22 Feb. 2025.

WORLEY, Will. *International aid agencies pay the price for boom and bust*. The New Humanitarian. Available at: <<https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2024/08/29/international-aid-agencies-pay-price-boom-and-bust>>. Access on: 19 Feb. 2025.

Parte

II

DIREITOS

VULNERABILIDAD DE LAS NIÑAS Y NIÑOS MIGRANTES NEGROS FRENTE A LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN EL ÁMBITO EDUCATIVO EN BRASIL

Danielle Annoni¹
Emelyn Herasme²

INTRODUCCIÓN

El siguiente capítulo tiene como objetivo identificar y cuantificar las experiencias de violencia institucional que afectan a las niñas y niños migrantes negros en Brasil, profundizando en las dinámicas de discriminación y vulnerabilidad en el ámbito educativo, subrayando la necesidad de políticas públicas inclusivas que garanticen la protección de sus derechos fundamentales. Este análisis se enmarca en la conmemoración de los 60 años de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), un instrumento importante en el *corpus iuris* internacional que establece obligaciones claras para los Estados en la erradicación de prácticas discriminatorias, especialmente aquellas perpetradas por instituciones públicas³.

En este sentido, será examinada la problemática vinculada a las incidencias de prácticas de violencia institucional que afectan a esta población específica en el sistema educativo, manifestaciones que incluyen desde actos de discriminación racial hasta la falta de acceso efectivo a recursos y oportunidades educativas.

¹ Investigadora en Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Geopolítica y Migraciones Forzadas. Profesora Asociada de la Facultad de Derecho de la Universidade Federal do Paraná (UFPR) y del Programa de Doctorado en Políticas Públicas. Doctorado en Derecho Internacional Público y Derechos Humanos.

² Maestranda en Políticas Públicas en la UFPR, Bacharel en Administración Pública y Políticas Públicas.

³ ONU. *Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial*. Adoptada el 21 de diciembre de 1965 y en vigor desde el 4 de enero de 1969. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/cerd_SP.pdf>. Acceso el: 7 dic 2024.

Según datos recientes del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)⁴ y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR)⁵ las niñas y niños migrantes negros son desproporcionadamente afectados por estas dinámicas, lo que refuerza y prolonga de manera sistemática condiciones de exclusión y desigualdad estructural. Este fenómeno contraviene la Constitución Federal de 1988, que consagra la igualdad y la dignidad de la persona humana como fundamentos del orden jurídico⁶, y los compromisos internacionales asumidos por Brasil⁷.

En este escenario, el concepto de violencia institucional es relevante, entendido como aquellas acciones u omisiones de las instituciones públicas que generan vulneración de derechos fundamentales, en franca violación del principio de igualdad ante la ley (*principium aequalitatis*)⁸. La persistencia de estas prácticas es el reflejo de deficiencias en la implementación de políticas públicas dirigidas a garantizar un acceso equitativo y no discriminatorio al sistema educativo⁹, evidenciando la necesidad de un enfoque interseccional en las intervenciones estatales.

⁴ UNICEF. *Negación de los derechos: Los efectos de la discriminación sobre la infancia*. Nueva York: UNICEF, noviembre de 2022. Disponible en: <<https://www.unicef.org/media/130821/file/rights-denied-discrimination-children-SP.pdf>>. Acceso el: 7 dic 2024.

⁵ ACNUR. *Liberar el potencial: el derecho a la educación y a las oportunidades* - Informe de educación de ACNUR. 2023. Disponible en: <<https://www.acnur.org/media/68777>>. Acceso el: 7 dic 2024.

⁶ BRASIL. *Constitución de República Federativa de Brasil de 1988*. Promulgada el 5 de octubre de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 oct. 1988. Disponible en: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf> Acceso el: 7 dic 2024.

⁷ La Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial fue ratificada por el Gobierno de Brasil ante el Secretario General de las Naciones Unidas el 27 de marzo de 1968 y entró en vigor en el país el 8 de diciembre de 1969, conforme lo establecido en su artículo 19, párrafo primero.

⁸ BRASIL. *Constitución de República Federativa de Brasil de 1988*. Op. cit.

⁹ ONU. *Convención sobre los Derechos del Niño*. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990. Disponible en: <<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>> Acceso el: 12 dic 2024.

La metodología empleada en este capítulo adopta un enfoque mixto, integrando análisis cuantitativo y cualitativo en el análisis de la vulnerabilidad de las niñas y niños migrantes negros frente a la violencia institucional en el ámbito educativo en Brasil. En la dimensión cuantitativa, se utilizaron datos secundarios de fuentes oficiales como UNICEF, ACNUR, el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira (INEP), el Ministerio de Derechos Humanos y Ciudadanía de Brasil, la Defensoría Nacional, el Sistema de Registro Nacional Migratorio (SISMIGRA) y el Tribunal de Justicia de Paraná, abarcando variables como denuncias, distribución geográfica por Unidad Federativa (UF), nacionalidad, edad y año de ingreso entre 2020 y 2024, procesados mediante estadísticas descriptivas y análisis de correlación para identificar incidencias¹⁰. Los datos del Ministerio de Derechos Humanos, el Ministerio de Salud y el Tribunal de Justicia de Paraná fueron accedidos mediante la plataforma Fala Brasil, utilizando la Ley de Acceso a la Información, lo que permitió incorporar información oficial al análisis. Estos datos fueron analizados utilizando Python y R, y los gráficos fueron generados con herramientas de visualización de ambas plataformas. Paralelamente, el análisis cualitativo se fundamentó en un examen documental de normativas nacionales y tratados internacionales, incluyendo la ICERD y la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), y con esto, contextualizar la problemática en marcos legales y políticos. Se reconocen limitaciones inherentes, tales como la posible sub-notificación durante la pandemia de COVID-19, la dependencia de datos secundarios no siempre actualizados y la ausencia de desagregación en algunas categorías, lo que subraya la necesidad de interpretaciones cautelosas.

La mayoría de los estudios sobre migración se han centrado en el impacto de las remesas económicas¹¹, dejando en segundo plano el análisis de sus efectos en grupos vulnerables, como la infancia negra en Brasil. Persiste una laguna en la articulación de datos, esencialmente cuantitativos, para la formulación de estrategias que aborden las desigualdades estructurales que afectan a niñas y niños negros en contextos migratorios, tanto a nivel nacional como global. En este sentido, es fundamental contribuir al diseño de políticas públicas basadas en evidencias¹², capaces de responder a las complejas realidades de esta población, que promuevan la justicia social, fortaleciendo el compromiso del Estado brasileño con la ICERD y con los principios de no discriminación y protección integral de la infancia.

¹⁰ PERSSINOTTO, Renato; NUNES, Wellington. *Introdução aos Métodos Qualitativos: comparação histórica, qca e process tracing*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2023.

¹¹ BARTLETT, L.; RODRÍGUEZ, D.; OLIVEIRA, G. Migração e educação: perspectivas socioculturais. *Educação e Pesquisa*, v. 41, p. 1153-1171, dez. 2015. Disponible en: <<https://www.scielo.br/j/ep/a/pZzGZ97DJrdhsH3TKjfVZdd/abstract/?lang=pt>>. Acceso el: 12 dic 2024.

¹² BRACHO, T. Políticas basadas en evidencia. La política pública como acción informada y objeto de investigación. In: MERINO, M. & CEJUDO, G.M. (Eds.). *Problemas, decisiones y soluciones*. FCE/CIDE, 2010.

1. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA SOBRE DISCRIMINACIÓN INSTITUCIONAL Y VULNERABILIDAD DE NIÑAS Y NIÑOS MIGRANTES NEGROS

La discriminación racial y la violencia institucional son fenómenos arraigados en las estructuras sociales, políticas y económicas de las sociedades contemporáneas¹³. Estos conceptos se entrelazan, manifestándose con particular agudeza en la experiencia de niñas y niños migrantes negros en el ámbito educativo en Brasil, donde el sistema hace persistente las desigualdades históricas y estructurales.

La discriminación institucional se define como el conjunto de prácticas, procedimientos y políticas implementadas por entidades públicas o privadas que resultan, directa o indirectamente, en la exclusión o marginación de determinados grupos sociales¹⁴, generalmente basados en características étnicas, raciales o socioeconómicas. En el ámbito del Derecho Internacional, este concepto se respalda en la ICERD que establece en su Artículo 1 que la discriminación racial incluye cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia que tenga por objeto o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos humanos en condiciones de igualdad¹⁵.

Desde un enfoque sociológico y jurídico, la discriminación institucional no es meramente la suma de actos individuales, sino una característica sistémica de las instituciones que mantiene y reproduce desigualdades estructurales. Las instituciones educativas, como espacios de reproducción social, a menudo funcionan como mecanismos de legitimación de las desigualdades¹⁶, invisibilizando prácticas de exclusión racial bajo una apariencia de neutralidad. En Brasil, se ha señalado que el 65% de las niñas y niños migrantes negros experimentan algún tipo de exclusión o trato diferenciado en el sistema educativo¹⁷, mostrando la persistencia de estas dinámicas institucionales.

¹³ MIENAH, Z. et al. Racism and structural violence: interconnected threats to health equity. *Frontiers in Public Health*, v. 9, 2022.

¹⁴ COELHO, P. et al. (Orgs.). *O Antirracismo em disputa, conceitos, debates públicos e projetos políticos*. Caderno de debate do projeto POLITICS 2023. Disponible en: <https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/01_POLITICS_V7_Versao%20Digital.pdf>. Acceso el: 17 de dic de 2024.

¹⁵ ONU. *Convención sobre los Derechos del Niño*. Op. cit.

¹⁶ BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. *La Reproducción: elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Distribuciones Fontamara, S.A., 1995.

¹⁷ UNICEF. *Negación de los derechos: Los efectos de la discriminación sobre la infancia*. Op. cit.

La condición de vulnerabilidad de niñas y niños migrantes negros resulta de una intersección de factores que amplifican su exposición a riesgos sociales y económicos¹⁸, así como a violaciones de derechos fundamentales. La interseccionalidad permite analizar cómo la raza, el estatus migratorio y la edad convergen para producir formas específicas de opresión y exclusión¹⁹.

Brasil es caracterizado por profundas desigualdades raciales²⁰, las niñas y niños migrantes negros se ven confrontados con obstáculos de magnitud considerable para acceder y permanecer en el sistema educativo. El 40% de las niñas y niños como personas refugiadas en edad escolar no están matriculados, siendo las niñas y niños migrantes negros quienes presentan las mayores tasas de exclusión²¹. Esta vulnerabilidad es agravada por la falta de políticas públicas adaptadas a sus necesidades culturales y lingüísticas, así como por la ausencia de mecanismos efectivos de inclusión y protección²².

La violencia institucional en el ámbito educativo se manifiesta a través de prácticas discriminatorias como la segregación, el acceso desigual a recursos y la estigmatización de las niñas y niños negros migrantes²³. Estas prácticas transgreden derechos esenciales, como la garantía de una educación equitativa y, al mismo tiempo, consolidan dinámicas estructurales que reproducen la pobreza y profundizan la exclusión social.

¹⁸ UNICEF. La infancia en peligro: La niñez migrante en América Latina y el Caribe. 2023. Disponible en: <<https://www.unicef.org/es/infancia-peligro/ninez-migrante-america-latina-caribe>>. Acceso en: 17 dic 2024.

¹⁹ CRENSHAW, Kimberle. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: a black feminist critique of anti discrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. *University of Chicago Legal Forum*, v. 1989, n. 8, p. 139-167, 1989.

²⁰ SILVA, O. H. F. DA.; OLIVEIRA, G. R. A educação das relações étnico-raciais nas instituições de educação infantil em Minas Gerais. *Revista Brasileira de Educação*, v. 29, 2024.

²¹ ACNUR. *El derecho a la educación y a las oportunidades*: Universal. Inclusivo. Esencial. 2023. Disponible en: <https://www.acnur.org/sites/default/files/2023-09/acnur_informe_educacion_2023.pdf#:~:text=La%20poblaci3n%20de%20personas%20refugiadas%20en%20edad,y%20ni3os%20refugiados%20no%20est3n%20recibiendo%20educaci3n>. Acceso el: 17 dic 2024.

²² RUSSO, K.; MENDES, L.; BORRI, C. Crianças em situação de imigração na escola pública: percepções de docentes. *Cadernos de Pesquisa*, v. 50, n. 175, p. 256-272, jan. 2020.

²³ CEPAL. *Estudio sobre racismo, discriminación y brechas de desigualdad en Guatemala: una mirada conceptual*. 2019. Disponible en: <<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/8e1d-3619-36cf-44ba-bb0e-083ab0548f26/content>>. Acceso el: 17 dic 2024.

Fue identificado que la tasa de deserción escolar entre infantes migrantes negros es un 30% superior a la de otros grupos²⁴. A su vez, fueron documentados casos recurrentes de discriminación racial y xenofobia en las escuelas brasileñas, desde comentarios peyorativos hasta la negación de servicios básicos²⁵. Estas dinámicas, lejos de garantizar la inclusión, refuerzan desigualdades estructurales, minando los principios de igualdad consagrados en la Constitución Federal de 1988 y en tratados internacionales.

En este contexto, la inacción o insuficiencia de políticas públicas específicas para abordar estas problemáticas representa una *culpa in vigilando* por parte del Estado brasileño. La implementación de estrategias inclusivas y equitativas es una exigencia imperiosa para garantizar el cumplimiento de los compromisos internacionales y permitir la construcción de un sistema educativo que respete y promueva los derechos de los niñas y niños migrantes negros.

2. FRECUENCIA Y NATURALEZA DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN EL ÁMBITO EDUCATIVO BRASILEIRO

La violencia institucional dentro del entorno educativo un fenómeno que incluye, desde agresiones físicas hasta formas más sutiles de coerción, ejercidas por actores con autoridad en las escuelas²⁶. Este tipo de violencia puede manifestarse en patrones recurrentes que afecta el desarrollo académico y emocional de los estudiantes. Su frecuencia está vinculada a factores como la desigualdad social, la falta de formación docente y la burocracia rígida²⁷. Por tanto, abordar su naturaleza requiere analizar tanto sus causas estructurales como sus impactos en el desarrollo integral de los individuos.

²⁴ INEP. *Censo Escolar, 2023*. Brasília: MEC, 2024. Disponible en: <https://inepgovbr-my.sharepoint.com/personal/sedap_inep_gov_br/_layouts/15/onedrive.aspx?ga=1&id=%2Fpersonal%2Fsedap%5Finep%5Fgov%5Fbr%2FDocuments%2FSEDAP%2FDiccionarios%2FCenso%20Basico%2FVARI%2FC3%81VEIS%20%2D%20CENSO%20B%20C3%81SICO%2Ezip&parent=%2Fpersonal%2Fsedap%5Finep%5Fgov%5Fbr%2FDocuments%2FSEDAP%2FDiccionarios%2FCenso%20Basico>. Acceso el 23 dic 2024.

²⁵ UNICEF. *Niñez en movimiento en América Latina y el Caribe: Revisión de evidencia. Análisis de sus necesidades en las comunidades de origen, tránsito, destino y retorno*. 2023. Disponible en: <<https://www.unicef.org/lac/media/40946/file/Ninez-en-movimiento-en-ALC%20.pdf>>. Acceso el 17 dic 2024.

²⁶ SAUCEDO, Claudia Lucy; GUZMAN, Carlota. La investigación sobre la violencia escolar en México: tendencias, tensiones y desafíos. *Cultura representaciones soc*, v. 12, n. 24, p. 213-245, 2018.

²⁷ LEAL, G.; HERNÁNDEZ, Nu.; LEAL, K.; TORRADO, R.; KLIMENKO, O.; HERNANDEZ, J. Enfoque etnometodológico para el abordaje de la violencia escolar en una institución de educación básica. *Revista Innova Educación*, v. 5, n. 3, p. 85-105, 2023.

Los resultados muestran que la violencia institucional, como fenómeno, en el ámbito educativo es sistemático y recurrente, manifestándose a través de diversas formas de discriminación racial, exclusión social y trato desigual hacia las niñas y niños migrantes negros. Estas prácticas incluyen desde comentarios racistas y xenófobos por parte de autoridades escolares, hasta la negación de matrículas y la falta de adaptación curricular a las necesidades de las niñas y niños migrantes negros²⁸.

En términos de naturaleza, los episodios de violencia institucional se agrupan en tres categorías principales: (i) violencia simbólica, como estigmatización y prejuicio racial, (ii) violencia estructural, que se manifiesta en la insuficiencia de recursos y acceso desigual a oportunidades educativas, y (iii) violencia directa, como actos de abuso verbal y físico documentados en el contexto escolar²⁹. La persistencia de estas formas de violencia es el reflejo de la debilidad de los mecanismos de supervisión estatal, lo que constituye una evidente culpa *in vigilando* en la protección de derechos.

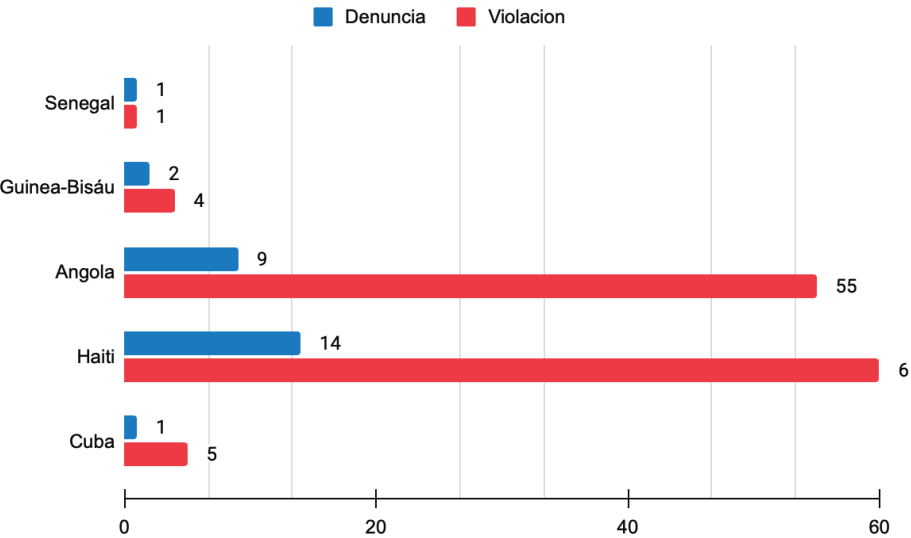
El Ministerio de Derechos Humanos y Ciudadanía de Brasil, a través de su plataforma “Panel de Datos”, divulga información cuantitativa y cualitativa sobre denuncias y violaciones de derechos humanos, facilitando insumos para comprender la magnitud y distribución de estas vulneraciones. Al sistematizar esta información, el Estado brasileño visibiliza la gravedad del problema y proporciona una base empírica para la acción pública. En este sentido, en los datos analizados se observa que el 30,8% de las denuncias registradas en 2024 están relacionadas con la “nacionalidad” como motivo de la vulneración. De este porcentaje, el 7,4% involucra a niñas, niños y adolescentes. Además, un análisis más detallado de los casos que afectan a la infancia negra muestra que el 29,6% de los incidentes reportados ocurrieron en el entorno escolar. La nacionalidad como factor de vulneración refleja cómo las políticas migratorias y los prejuicios institucionales agravan la discriminación hacia esta población.

En el desglose por nacionalidad, Haití es el país con mayor número de denuncias (14 casos), seguido por Angola (9 casos), mientras que Cuba, Guinea-Bisáu y Senegal registran cifras menores (1 a 2 casos). En cuanto a violaciones de derechos, Angola encabeza la lista con 55 casos, seguido de Haití (6), Guinea-Bisáu (4), Cuba (5) y Senegal (1).

²⁸ SANTIAGO, crianças migrantes dos países africanos na educação infantil paulistana: entre o acolhimento e a exclusão. *Childhood & philosophy*, v. 18, 2022.

²⁹ UNESCO. *Proteção do direito à educação dos refugiados: documentos técnicos sobre política educacional*. 2019. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000251076_por?posInSet=1&queryId=fdc6fa42-5c77-4666-b72b-cc329af020c5>. Acceso el: 11 ene 2025.

Gráfico 1. Denuncias y Violaciones de Derechos Humanos por Nacionalidad de la Víctima en Brasil (2024)



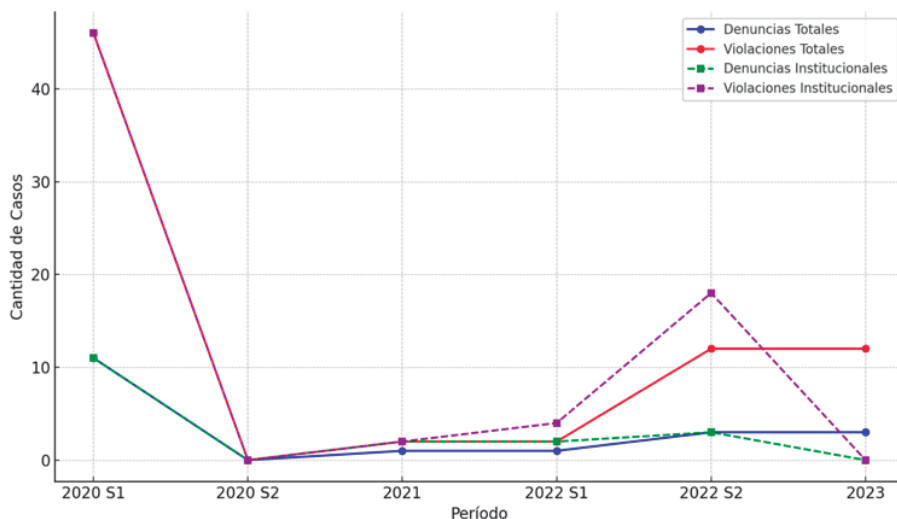
Fuente: Elaborado por las autoras (2024), con información del Panel de Datos de la Defensoría Nacional de Derechos Humanos, 2024.

Los datos que serán presentados a continuación se recabaron mediante filtros específicos aplicados al Panel de Datos, atendiendo a variables como año de ocurrencia, institución educativa, tipo de violencia (tanto institucional como otras agresiones en el entorno escolar) y el perfil de las víctimas, con especial atención a niñas, niños y adolescentes migrantes negros de entre 4 y 17 años. De la observación longitudinal del periodo 2020-2023 se desprende que, tras un pico inicial de denuncias totales y violaciones en el primer semestre (S1) del 2020, se registra un pronunciado descenso en la segunda mitad de 2020 y un prolongado estancamiento durante 2021, lo que podría vincularse tanto a la subnotificación como a la disrupción de la actividad escolar en el marco de la pandemia de la COVID-19³⁰. Sin embargo, el repunte a partir del segundo semestre (S2) del 2022 y la consolidación de cifras más elevadas en 2023 evidencian que hubo un agravamiento progresivo de las situaciones de violencia, especialmente en su forma institucional, donde intervienen actores e instancias públicas encargadas de velar por la protección de la infancia, pero que en la práctica reproducen desigualdades estructurales³¹. La evolución temporal de los datos muestra, por un lado, el impacto de condiciones socioeconómicas y políticas que agudizan la exclusión de los sectores migrantes racializados y, por otro, la urgente necesidad de políticas públicas más inclusivas y con enfoque de justicia social que transformen el sistema educativo en un espacio seguro.

³⁰ La pandemia de COVID-19, declarada por la Organización Mundial de la Salud en marzo de 2020, provocó una crisis sanitaria global que en Brasil desencadenó repercusiones en múltiples esferas, incluida la educación. En el ámbito escolar, implicó el cierre prolongado de instituciones educativas, lo que agravó las desigualdades preexistentes.

³¹ SANTOS, A. C. P. de O. et al. In-hospital Institutional Violence in the childcare practice: discourse analysis from the Foucauldian perspective. *Texto & Contexto - Enfermagem*, v. 31, 2022.

Gráfico 2. Incidencia de denuncias y violencia institucional contra niñas y niños negros migrantes (2020-2023)

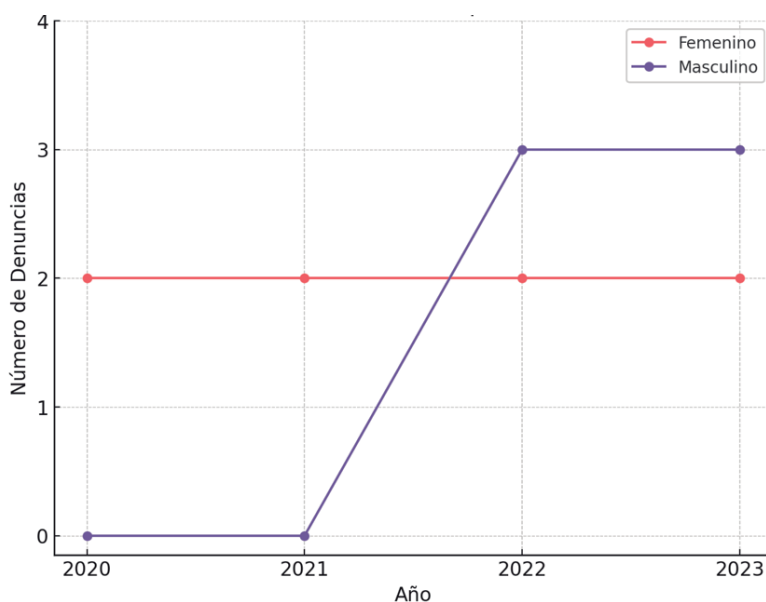


Fuente: Elaborado por las autoras (2024), con información del Panel de Datos de la Defensoría Nacional de Derechos Humanos, 2020-2023.

La discriminación institucional no afecta de manera homogénea a la población de niñas y niños migrantes negros, sino que varía según factores como el género, la edad, el estatus migratorio y la región geográfica³². En cuanto al género, las niñas migrantes negras enfrentan una doble vulnerabilidad derivada de la intersección entre racismo y sexismo, lo que resulta en mayores tasas de exclusión educativa³³.

³² UNICEF. *Negación de los derechos: Los efectos de la discriminación sobre la infancia*. Op. cit.

³³ Ibid.

Gráfico 3. Denuncias de violencia escolar por género (2020-2023)

Fuente: Elaborado por las autoras (2024), con información del Panel de Datos de la Defensoría Nacional de Derechos Humanos, 2020-2023.

Además, en el tratamiento de los datos, se observó que las niñas y niños en edad preescolar y primaria son más susceptibles a la discriminación debido a la falta de medidas de adaptación cultural y lingüística en las instituciones educativas³⁴.

Por otro lado, en conjunto de datos proporcionados por el Tribunal de Justicia del Estado de Paraná se identificaron seis casos relevantes entre 2020 y 2024 que cumplen con los parámetros de las categorías de violencia institucional que afectan el acceso y permanencia educativa de estas niñas y niños migrantes negros, todos concentrados en entornos urbanos de Paraná, particularmente en *Foz do Iguaçu*, *Curitiba* y *Pinhais*, regiones con alta presencia migratoria.

³⁴ RUSSO, K.; MENDES, L.; BORRI-ANADON, C., Op. cit.

En 2020, en Curitiba, una niña haitiana de 14 años sufrió abuso psicológico en el entorno escolar, resuelto con extinción sin juicio y archivado, evidenciando la fragilidad de las respuestas institucionales. Ese mismo año, en Toledo, un niño angoleño de 8 años fue víctima de malos tratos escolares, involucrando a órganos de asistencia social, pero también archivado tras extinción sin juicio, indicando una protección insuficiente. En 2021, en *Pinhais*, una niña haitiana de 16 años enfrentó exposición a hostigamiento moral por parte de un profesor con extinción de punibilidad y archivo, lo que muestra la impunidad ante agresores escolares. Simultáneamente, en *Cantagalo*, un adolescente senegalés de 15 años fue víctima de un delito contra menores sin sentencia registrada y archivado, indicando subnotificación o desidia judicial. En 2023, un caso en la *Vara da Infância e Juventude* involucró a un adolescente de 17 años, nuevamente archivado tras extinción sin juicio, mientras que en *São José dos Pinhais* una niña de 13 (cubana) y otra de 16 (angoleña) años sufrieron violencia escolar con casos activos que destacan una persistencia de vulneraciones. Estos episodios, concentrados en niñas y niños de origen haitiano, angoleño, senegalés —poblaciones racializadas como negras—, evidencian una intersección de racismo y xenofobia en el sistema educativo, agravada por una resolución judicial predominantemente inerte (80% archivados), que reproduce la exclusión y desprotección de esta población vulnerable³⁵.

La reiterada inactividad de las autoridades judiciales, sin dudas, contribuye a la perpetuación de la violencia en el ámbito educativo, articulándose indisolublemente con configuraciones geográficas de mayor amplitud. En tal sentido, los casos examinados encausan una dimensión estructural inherente a los procesos discriminatorios.

En el análisis de la distribución geográfica de niñas y niños migrantes negros en Brasil, desglosados por nacionalidad y ubicación en las UF durante el período 2020-2024 no es un dato neutral; por el contrario, cuando se yuxtaponen con los datos de denuncias de violencia institucional en el ámbito escolar, delinean un mapa de vulnerabilidad y discriminación. Así, el mapa de la niñez migrante en Brasil es, en sí mismo, un mapa de la discriminación: sugiere una correlación directa, donde hay mayor presencia de esta población, se registran más denuncias de violencia institucional, evidenciando, en definitivas, como la geografía de la migración se convierte en la geografía de la exclusión y el maltrato.

³⁵ PARANÁ. *Tribunal de Justiça do Paraná*. Curitiba: TJPR, 2025.

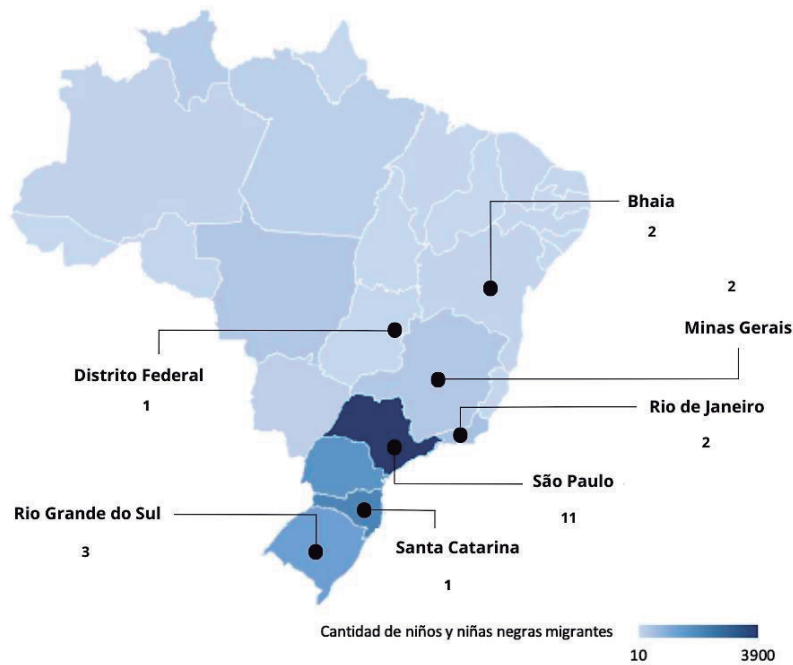
Los datos de la distribución espacial de las niñas y niños migrantes negros en las UF de Brasil entre 2020 y 2024³⁶, contrastada con las denuncias de violencia institucional registradas de 2020 a 2023³⁷ muestran que, *São Paulo* se destaca como el núcleo principal, indica aproximadamente 3,900 niñas y niños migrantes negros y 11 denuncias, evidenciando una correlación entre la intensidad migratoria y la violencia institucional. Le siguen *Río de Janeiro* y *Minas Gerais*, ambos reflejan poblaciones moderadas de 300 a 450 niñas y niños migrantes negros y 2 denuncias cada uno. En contraste, el *Distrito Federal* - con una población migrante de 150 infantes- y *Santa Catarina* con 2,063 infantes migrantes, reportan solo 1 denuncia por UF, mientras que *Río Grande do Sul*, con 3 denuncias, y *Bahia*, con 2 pero una menor población migrante, completan el espectro. Este análisis espacial subraya un patrón inequívoco: las UF del sureste, con mayores concentraciones de niñas y niños migrantes negros, enfrentan una incidencia proporcionalmente elevada de violencia institucional, destacando la necesidad urgente de intervenciones políticas focalizadas para proteger a esta población vulnerable y abordar las dinámicas migratorias subyacentes. Sin embargo, también se identificaron diferencias entre áreas urbanas y rurales, siendo estas últimas más propensas a reproducir patrones de exclusión y desigualdad debido a la limitada disponibilidad de servicios educativos.

A continuación, se presenta un mapa coroplético que integra datos sobre la cantidad de niñas y niños migrantes negros por UF con las incidencias de denuncias registradas en el mismo período (2020-2024). El mapa emplea una escala de tonos azules para representar la densidad poblacional de niñas y niños migrantes negros en cada UF, donde tonos más oscuros indican una mayor concentración, mientras que las incidencias de denuncias por violencia institucional se expresan numéricamente mediante etiquetas superpuestas en cada región, facilitando la visualización de la correlación entre la presencia migratoria y las vulneraciones reportadas, evidenciando las áreas críticas que requieren intervenciones prioritarias.

³⁶ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. *SISMIGRA – Sistema de Registro Nacional Migratório*. Disponible en: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/microdados/1733-obmigra/dados/microdados/401205-sismigra>>. Acceso el: 26 mar 2025.

³⁷ BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. *Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos*. Painel de Dados. Disponible en: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/ondh/painel-de-dados>>. Acceso el: 26 mar 2025.

Figura 1. Mapa de la Migración y la Violencia Institucional en Brasil (2020-2024)



Fuente: Elaborado por las autoras (2025), a partir de los datos de la Policía Federal, Sistema de Registro Nacional Migratorio (SISMIGRA), 2020-2024 y el del Panel de Datos de la Defensoría Nacional de Derechos Humanos, 2020-2023.

Este escenario, en el que se han expuesto las violaciones de los derechos de las niñas y niños migrantes negros en el ámbito escolar, derechos que están amparados por dos marcos internacionales primordiales: la ICERD y la CDN³⁸, demuestra la necesidad de acción. Estos instrumentos, ratificados por Brasil, obligan al Estado a implementar políticas que erradiquen la violencia institucional y promuevan la inclusión³⁹. En el contexto de la violencia institucional que enfrentan las niñas y niños migrantes negros en Brasil, los instrumentos y mecanismos de monitoreo y control establecidos por la ICERD pueden ejercer una función primordial en la salvaguarda de esta colectividad expuesta a los riesgos aquí tratados, garantizando la observancia de sus derechos fundamentales y el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado brasileño.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), órgano encargado de supervisar la implementación de la ICERD, dispone de varios mecanismos de control que pueden incidir en la protección de niñas y niños migrantes negros en Brasil. Uno de los instrumentos más relevantes es el examen periódico de los informes estatales, donde Brasil debe rendir cuentas sobre las medidas adoptadas para combatir la discriminación racial. En este espacio, la sociedad civil y organismos internacionales pueden aportar datos y evidencias sobre prácticas de violencia institucional, discriminación sistemática en el acceso a servicios básicos y perfiles raciales que afectan desproporcionadamente a niñas y niños migrantes negros. La formulación de observaciones finales y recomendaciones específicas al Estado es una vía de presión internacional para la adopción de políticas efectivas y correctivas⁴⁰.

Asimismo, el mecanismo de denuncias individuales, establecido en virtud del artículo 14 de la ICERD, permite a las víctimas de discriminación racial o a sus representantes presentar casos concretos ante el Comité, siempre que el Estado haya reconocido su competencia. Si bien Brasil no ha reconocido este procedimiento⁴¹, la posibilidad de litigio estratégico en foros internacionales, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, amplifica el alcance de la ICERD en la protección de niñas y niños migrantes negros, visibilizando patrones estructurales de discriminación y violencia institucional.

³⁸ La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) es un tratado internacional adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, con el objetivo de garantizar la protección, el desarrollo y la participación de los niños en la sociedad. Es el instrumento de derechos humanos más ratificado en la historia, con 196 Estados Partes, y establece principios fundamentales como la no discriminación, el interés superior del niño, el derecho a la vida y el desarrollo, y la participación infantil.

³⁹ ONU. *Convención sobre los Derechos del Niño*. Op. cit.

⁴⁰ ONU. *Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*. Informe Anual sobre la Implementación de la ICERD. 2023. Disponible en: < <https://www.ohchr.org/es/treaty-bodies/cerd> >. Acceso en: 10 mar. 2025.

⁴¹ ONU. *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*. Disponible en: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=IV-2&chapter=4&clang=_en>. Acceso el: 10 mar. 2025.

El mecanismo de advertencias y procedimientos de acción urgente también representa un recurso importante para hacer frente a situaciones de riesgo inminente de discriminación racial. Ante denuncias de violencia institucional recurrente contra niños y niñas negros migrantes, el Comité puede emitir llamamientos urgentes al Estado brasileño, exigiendo la adopción de medidas inmediatas de protección, como la implementación de protocolos de prevención del racismo institucional en escuelas, albergues y unidades de detención migratoria⁴².

Brasil, al ser signatario de la ICERD, tiene la obligación jurídica de armonizar su legislación y sus prácticas institucionales con los principios de igualdad y no discriminación. En este sentido, el fortalecimiento de mecanismos nacionales de monitoreo, como la Defensoría Pública de la Unión y el Consejo Nacional de los Derechos de Niños y Adolescentes (CONANDA), en articulación con las recomendaciones del Comité, es esencial para garantizar la protección efectiva de niñas y niños migrantes negros. La recopilación de datos desagregados por raza y situación migratoria, exigida por el CERD, resulta de relevante interés para evidenciar y combatir la discriminación estructural, evitando que la violencia institucional contra esta población permanezca invisibilizada e impune.

El impacto de los mecanismos de monitoreo de la ICERD en la protección de niñas y niños migrantes negros en Brasil depende, en última instancia, del compromiso del Estado con la implementación de medidas concretas y de la capacidad de la sociedad civil para incidir en el escrutinio internacional. Sin un enfoque sistemático que garantice el acceso a la justicia y la reparación de violaciones de derechos, la ICERD corre el riesgo de quedar en un plano meramente declarativo, sin efectos tangibles en la vida de las víctimas.

CONCLUSIÓN

Esta investigación ha evidenciado la persistente y alarmante vulnerabilidad de niñas y niños migrantes negros frente a la violencia institucional en el ámbito educativo en Brasil, un fenómeno que perpetúa desigualdades estructurales y contraviene tanto la Constitución Federal de 1988 como los compromisos internacionales asumidos por el Estado brasileño, particularmente en el marco de la ICERD. Los hallazgos más significativos revelan que *São Paulo*, con aproximadamente 3,900 de niñas y niños migrantes negros y 11 denuncias registradas entre 2020 y 2023, se posiciona como el epicentro de la violencia institucional, reflejando una correlación directa entre la intensidad migratoria y la incidencia de vulneraciones.

⁴² ONU. *Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*. Op. cit.

Asimismo, las niñas negras migrantes enfrentan una doble exclusión derivada de la intersección entre racismo y sexismo, manifestada en tasas de exclusión educativa más altas, especialmente en edades preescolares y primarias, donde la falta de adaptación cultural y lingüística agrava su marginalización. El análisis también destaca que el 30,8% de las denuncias registradas en 2024 están relacionadas con la nacionalidad, con un 7,4% afectando a niños, niñas y adolescentes, y que países como Haití y Angola concentran el mayor número de casos reportados (14 y 9 denuncias, respectivamente). Sin embargo, el estudio enfrentó limitaciones significativas, como la sub-notificación durante la pandemia de COVID-19 y la ausencia de datos desagregados por nacionalidad en muchas fuentes, lo que dificultó un análisis más granular de las dinámicas de discriminación.

Además, la falta de respuesta por parte de ONGs e instituciones públicas a las solicitudes de información sobre el fenómeno estudiado restringió el acceso a datos primarios que podrían haber enriquecido el análisis, evidenciando una carencia estructural en la recopilación y registro sistemático de datos por nacionalidad.

Con base en estos resultados, se proponen las siguientes recomendaciones prácticas: 1) Implementar programas de capacitación obligatoria para docentes y personal educativo en inclusión, antirracismo y sensibilidad cultural, priorizando regiones como *São Paulo*, *Río de Janeiro* y *Minas Gerais*, donde la incidencia de violencia es más alta; 2) Diseñar políticas educativas que garanticen el acceso equitativo a recursos, incluyendo materiales didácticos adaptados y apoyo lingüístico para niñas y niños migrantes negros, con especial atención a las niñas negras que enfrentan mayores tasas de exclusión; 3) Fortalecer los mecanismos de denuncia y monitoreo en las escuelas mediante la creación de protocolos específicos para identificar y sancionar prácticas discriminatorias, en colaboración con la Defensoría Pública de la Unión y el Consejo Nacional de los Derechos de Niños y Adolescentes; 4) Exhortar al Estado brasileño a cumplir con las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), incluyendo la recopilación de datos desagregados por nacionalidad, raza y situación migratoria para visibilizar y combatir la violencia institucional de manera efectiva.

Estas medidas, articuladas con un enfoque interseccional, son esenciales para transformar el sistema educativo en un espacio seguro e inclusivo, garantizando la protección integral de los derechos de las niñas y niños migrantes negros y avanzar hacia el cumplimiento de los principios de igualdad y no discriminación consagrados en la ICERD.

Futuras investigaciones deberían abordar las limitaciones identificadas, priorizando la recolección de datos primarios y la colaboración con actores locales para superar las barreras de acceso a información desagregada.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR. *El derecho a la educación y a las oportunidades*: Universal. Inclusivo. Esencial. 2023.

ACNUR. *Liberar el potencial: el derecho a la educación y a las oportunidades* - Informe de educación de ACNUR. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. *SISMIGRA – Sistema de Registro Nacional Migratório*. Brasília, DF: MJSP, 2025.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos. *Painel de Dados*. Brasília, DF: MDHC, 2025.

BARTLETT, L.; RODRÍGUEZ, D.; OLIVEIRA, G.. Migração e educação: perspectivas socioculturais. *Educação e Pesquisa*, v. 41, p. 1153-1171, dez. 2015.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. *La Reproducción: elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Distribuciones Fontamara, S.A., 1995.

BRACHO, T. Políticas basadas en evidencia. La política pública como acción informada y objeto de investigación. In: MERINO, M. & CEJUDO, G.M. (Eds.). *Problemas, decisiones y soluciones*. FCE/CIDE, 2010.

CEPAL. *Estudio sobre racismo, discriminación y brechas de desigualdad en Guatemala: una mirada conceptual*. 2019.

COELHO, P. et al. (Orgs.). *O Antirracismo em disputa, conceitos, debates públicos e projetos políticos*. Caderno de debate do projeto POLITICS 2023.

CRENSHAW, Kimberle. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: a black feminist critique of anti discrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. *University of Chicago Legal Forum*, v. 1989, n. 8, p. 139-167, 1989.

INEP. *Censo Escolar, 2023*. Brasília: MEC, 2024.

LEAL, G.; HERNÁNDEZ, N.; LEAL, K.; TORRADO, R.; KLIMENKO, O.; HERNANDEZ, J. Enfoque etnometodológico para el abordaje de la violencia escolar en una institución de educación básica. *Revista Innova Educación*, v. 5, n. 3, p. 85-105, 2023.

MIENAH, Z. et al. Racism and structural violence: interconnected threats to health equity. *Frontiers in Public Health*, v. 9, 2022.

ONU. *Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*. Informe Anual sobre la Implementación de la ICERD.

PERSSINOTTO, Renato; NUNES, Wellington. *Introdução aos Métodos Qualitativos: comparação histórica, qca e process tracing*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2023.

RUSSO, K.; MENDES, L.; BORRI-ANADON, C. Crianças em situação de imigração na escola pública: percepções de docentes. *Cadernos de Pesquisa*, v. 50, n. 175, p. 256-272, jan. 2020.

SANTIAGO, crianças migrantes dos países africanos na educação infantil paulistana: entre o acolhimento e a exclusão. *Childhood & philosophy*, v. 18, 2022.

SANTOS, A. C. P. de O. et al. In-hospital Institutional Violence in the childcare practice: discourse analysis from the Foucauldian perspective. *Texto & Contexto - Enfermagem*, v. 31, 2022.

SAUCEDO, Claudia Lucy; GUZMAN, Carlota. La investigación sobre la violencia escolar en México: tendencias, tensiones y desafíos. *Cultura representaciones soc*, v. 12, n. 24, p. 213-245, 2018.

UNESCO. *Proteção do direito à educação dos refugiados: documentos técnicos sobre política educacional*. 2019.

UNICEF. *Negación de los derechos: Los efectos de la discriminación sobre la infancia*. Nueva York: UNICEF, noviembre de 2022.

UNICEF. *Niñez en movimiento en América Latina y el Caribe: Revisión de evidencia. Análisis de sus necesidades en las comunidades de origen, tránsito, destino y retorno*. 2023.

O LUGAR DAS RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS NA FORMAÇÃO EM DIREITO: PARADIGMAS INSTITUCIONAIS PARA UM ENSINO ANTIRRACISTA NO BRASIL

Daniel Lucas Dejavite de Biagio¹

Julia Maria Lillo do Nascimento²

Quéren Samai Moraes Santana³

INTRODUÇÃO

O ensino do Direito no Brasil é marcado, historicamente, pela homogeneidade racial⁴. Desde a criação das faculdades de Direito brasileiras, em 1827, esses espaços foram ocupados por membros da elite dominante, formados majoritariamente por homens brancos⁵. Esse perfil reflete a construção da cultura jurídica brasileira em bases formalistas, cuja função do sistema jurídico seria a reprodução dos preceitos que regulam a realidade e não a promoção de transformações sociais, limitando o avanço da pauta democrática⁶.

¹ Mestrando em Direito e Desenvolvimento pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) Direito São Paulo (SP). Pesquisador do FGV Justiça Racial - Centro de Pesquisa Aplicada em Direito e Justiça Racial e atua na Coordenação para Projetos e Parcerias do Centro. Integra a coordenação do Núcleo Direito, Discriminação e Diversidade (DDD/USP).

² Mestranda em Direito e Desenvolvimento pela FGV Direito SP. Pesquisadora de Direito Antidiscriminação e Raça. Advogada.

³ Doutoranda e Mestra em Direito e Desenvolvimento pela FGV Direito SP. Pesquisadora do FGV Justiça Racial - Centro de Pesquisa Aplicada em Direito e Justiça Racial e atua como assistente executiva do Programa de Apoio e Diversidade (PAD). Integra a coordenação da Rede de Estudos em Direito Educacional e Ensino Jurídico (REDEEJ/UFBA).

⁴ MOREIRA, A. J.; ALMEIDA, P. O.; CORBO, W. *Manual de educação jurídica antirracista: direito, justiça e transformação social*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022.

⁵ PESSO, A. E. Os negros nas faculdades de Direito do Brasil no século XIX: exclusão, preconceito e apagamento. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 20, 2024 e ROCHA, J. C. S. *Faculdade de Direito da Bahia: processo histórico e agentes de criação da Faculdade Livre no final do século XIX*. Salvador: Faculdade de Direito da Bahia, 2015.

⁶ MOREIRA, A. J.; ALMEIDA, P. O.; CORBO, W. Op. cit.

Esse caráter formalista também esteve presente nos currículos dos cursos e nos métodos de ensino adotados por docentes⁷. Tais características repercutem em problemas históricos no ensino jurídico, constantemente considerado como acrítico e generalista, que limita a formação de profissionais aptos a lidar com os problemas jurídicos, resultando num contexto de “crise”⁸. Diante desse quadro, argumenta-se a necessidade da superação da exposição exaustiva de conteúdos jurídicos, enfatizando a importância de situar a metodologia de ensino como questão central⁹.

Mudanças recentes no ensino jurídico evidenciam, ainda mais, a necessidade de mudanças nas faculdades de Direito. Essa urgência remonta, especialmente, à criação de políticas de reserva de vagas para o ingresso de discentes e docentes no ensino superior, que, iniciando-se em instituições federais, passou a ser prevista em instituições de diferentes naturezas em todo o país.

Diante do ingresso de pessoas pretas, pardas e indígenas – e outros grupos vulnerabilizados – nas universidades, os espaços institucionais outrora embranquecidos se viram diante de Outros Sujeitos¹⁰ que, em seus movimentos sociais, desenvolveram modos próprios de se pensar práticas educativas transgressoras¹¹, o direito e o Direito antidiscriminatório em si como um campo jurídico de propósito jurídico, político e filosófico¹².

Além disso, a regulação da educação nacional também passou a reconhecer a importância da inclusão do debate racial nos currículos, tornando-o obrigatório como tema transversal no âmbito da educação básica e do ensino superior¹³. No caso dos cursos de graduação em Direito especificamente, as atuais Diretrizes Curriculares Nacionais, preveem a obrigatoriedade de tratamento transversal do conteúdo acerca da “educação das relações étnico-raciais e histórias e culturas afro-brasileira, africana e indígena” nos currículos do curso¹⁴.

⁷ ROCHA, J. C. S.. Op. cit.

⁸ DANTAS, S. A educação jurídica e a crise brasileira: aula inaugural dos cursos da Faculdade Nacional de Direito, em 1955. *Educação e Direito*, v. 3, p. 9-37, 2010 e FARIA, J. E. *A reforma do Ensino Jurídico*. Porto Alegre: Fabris, 1987.

⁹ GHIRARDI, J. G. A praça pública, a sala de aula: representações do professor de Direito no Brasil. In: CARVALHO, E. M. et al. (orgs.). *Representações do professor de direito*. Curitiba: CRV, p. 25-36, 2012.

¹⁰ ARROYO, M. G. *Outros sujeitos, outras pedagogias*. Petrópolis: Editora Vozes, 2017.

¹¹ HOOKS, b. *Ensinando a transgredir: a educação como prática da liberdade*. São Paulo: WMF Martins Fontes, v. 2, 2013.

¹² MOREIRA, A. J. *Tratado de direito antidiscriminatório*. Editora Contracorrente, 2020.

¹³ BRASIL. Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jan. 2003 e BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução nº 1, de 17 de junho de 2004*. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2004.

¹⁴ BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução nº 05/2018, de 20 de dezembro de 2018*. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2018.

Face a esse contexto, este trabalho pretende compreender o processo de criação de componentes curriculares voltados às relações étnico-raciais em cursos de Direito brasileiros. Trata-se de um estudo de casos múltiplos, que terá como enfoque a Universidade de Brasília (UnB), a Universidade de São Paulo (USP) e a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), as quais consistem nas três Instituições de Ensino Superior (IES) melhor avaliadas pela Coordenação de Pessoal de Nível Superior (CAPES)¹⁵. Para tanto, será adotado o método da análise documental, a partir do qual serão coletados, sistematizados e analisados documentos institucionais que registrem os processos de criação dos componentes curriculares. A partir do material coletado, será possível refletir sobre os efeitos da inclusão destas disciplinas nos cursos de Direito na transformação do ensino jurídico brasileiro, bem como sobre as aberturas institucionais produzidas pelo amadurecimento da linguagem dos direitos humanos no âmbito das faculdades de Direito.

1. EDUCAÇÃO JURÍDICA, DIREITOS HUMANOS E RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS

Conforme mencionado, o ensino jurídico no Brasil tem se caracterizado, historicamente, por sua estrutura formalista e excludente, refletindo as bases elitizadas sobre as quais as faculdades de Direito foram constituídas. Por muito tempo, esse modelo perpetuou uma abordagem conteudista e dogmática, distante da realidade social e dos desafios contemporâneos, especialmente daqueles relacionados às questões de raça e gênero. A ausência de diversidade racial nos corpos docente e discente consolidou um ensino jurídico que não reconhece as múltiplas experiências e narrativas presentes na sociedade brasileira. A superação desse modelo exige tanto a transformação das práticas pedagógicas, como a configuração epistemológica do ensino jurídico.

Assim, este capítulo explora, primeiro, como a presença de novos sujeitos nos cursos de Direito tem tensionado o modelo tradicional e impulsionado a inclusão das relações étnico-raciais no currículo; depois, traça o desenvolvimento do campo de Direito e Relações Étnico-Raciais, cuja consolidação teórica e institucional no Brasil reflete esforços para enfrentar o racismo estrutural e disputar sentidos do próprio saber jurídico.

¹⁵ Embora a avaliação da CAPES seja realizada sobre os programas de pós-graduação situados nestas instituições, entende-se que estas são representativas no cenário nacional, especialmente sobre o tipo de conhecimento jurídico que se reconhece como sendo “de excelência”. Por isso, a análise das três universidades, situadas em diferentes estados brasileiros, pode fornecer importantes elementos sobre como faculdades de Direito de destaque estão tratando sobre o tema.

1.1. Educação jurídica no Brasil: Trajetória e características

Com a implementação de políticas de ações afirmativas, a exemplo da reserva de vagas para a população negra, indígenas e pessoas com deficiência, implementada pela Lei Federal nº 12.711/2012, os cursos de Direito – assim como os demais cursos de ensino superior – passaram a conviver com a emergência de novos sujeitos no espaço acadêmico, cuja presença desafiava, e ainda desafia, o modelo tradicional de ensino¹⁶. Esses estudantes, oriundos de grupos minorizados em espaços de poder e de contextos historicamente marginalizados, trazem consigo epistemologias que tensionam a neutralidade jurídica, muitas vezes presumida nesses espaços, e demandam uma formação que dialogue com as complexidades das relações étnico-raciais e a luta por direitos humanos¹⁷.

A necessidade de transformação no ensino jurídico também se reflete na introdução de disciplinas voltadas às relações étnico-raciais nos currículos dos cursos de Direito. Essas disciplinas não apenas atendem às diretrizes curriculares nacionais que preveem o tratamento transversal da educação das relações étnico-raciais¹⁸, conforme mencionado anteriormente, mas também contribuem para a construção de um ensino jurídico que reconheça o racismo estrutural como um elemento central na interpretação e na aplicação do Direito. O amadurecimento da linguagem dos direitos humanos no ambiente universitário impulsiona essa mudança, promovendo um ensino jurídico que não apenas reconheça desigualdades, mas que também esteja comprometido com a sua superação. Vale dizer, o Direito não pode ser dissociado de sua dimensão política e social. Como argumenta Ghirardi¹⁹, o ensino jurídico precisa superar a ênfase excessiva na exposição de conteúdos normativos e assumir um compromisso pedagógico que permita a formação de profissionais capazes de atuar em contextos complexos e diversos. A incorporação de disciplinas sobre relações étnico-raciais, portanto, representa não apenas um avanço no currículo, mas uma transformação na própria estrutura epistemológica do ensino jurídico brasileiro.

1.2. O campo de Direito e Relações Étnico-Raciais

Antes de endereçar o campo do Direito e das Relações Étnico-Raciais, é preciso situar o papel da *Critical Race Theory* (“CRT”) como impulsionador do campo²⁰. A CRT emergiu da interseção entre o movimento dos *Critical Legal Studies* (“CLS”) e as demandas por justiça racial nos Estados Unidos da América. Por sua vez, o CLS foi um movimento teórico anterior, tendo emergido nas décadas de 1970 e 1980 como uma crítica ao formalismo jurídico e à crença na neutralidade do direito.

¹⁶ ARROYO, M. G.. Op. cit.

¹⁷ HOOKS, b.. Op. cit. e MOREIRA, A. J.. Op. cit.

¹⁸ BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução nº 05/2018, de 20 de dezembro de 2018*. Op. cit.

¹⁹ GHIRARDI, J. G. *O instante do encontro: questões fundamentais para o ensino jurídico*. 2012.

²⁰ CRENSHAW, K. W. *Twenty Years of Critical Race Theory: Looking back to Move Forward Com-*

Com o workshop *Sounds of Silence* de 1987, pessoas acadêmicas, negras e pertencentes a outros grupos minorizados se reuniram formalmente como um coletivo para discutir interesses comuns e formular críticas ao CLS. Kimberle Crenshaw, uma das fundadoras do CRT, por exemplo, destacava que, apesar de sua abordagem crítica, o CLS falhou em incorporar de maneira significativa a questão racial, focando predominantemente na indeterminação do direito e nas estruturas de classe²¹.

Outro fundador de destaque foi Derrick Bell, que, por sua vez, criticava a crença de que reformas legais poderiam, por si próprias, promover igualdade racial genuína. Seus protestos contra a falta de docentes da população negra na *Harvard Law School* e sua saída da instituição em 1992 evidenciaram a necessidade da criação de espaços acadêmicos autônomos para abordar criticamente o racismo estrutural²².

Sendo assim, esse contexto demarcou a urgência de formação de profissionais capazes de endereçarem o racismo no país. Em “*Race Relations Law in the Canon of Legal Academia*”²³, Randall Kennedy, sucessor de Derrick Bell como professor do curso de direito das relações étnico-raciais na *Harvard Law School*, argumenta que tal disciplina deve ser lecionada em cursos de direito porque tais relações “afetaram e foram afetadas pelas instituições jurídicas”²⁴.

Além disso, o autor destaca que as relações raciais e as experiências de segregação e escravidão nos Estados Unidos desempenharam um papel no desenvolvimento dos direitos consuetudinário, estatutário e constitucional no país. Por fim, um contingente profissional incapacitado em compreender as dimensões das relações étnico-raciais e suas interfaces com o direito é um dos motivos pelos quais Kennedy insiste na proposição do referido curso²⁵.

mentary: Critical Race Theory: A Commemoration: Lead Article. *Connecticut Law Review*. v. 43, n. 5, 1253-1353, 2011; GOMES, R. P. Cultura jurídica e diáspora negra: diálogos entre Direito e Relações Raciais e a Teoria Crítica da Raça. *Revista Direito e Práxis*, v. 12, n. 2, p. 1203-1241, 2021.

²¹ Ibid.

²² Ibid.

²³ KENNEDY, Randall. Race relations law in the canon of legal academia. *Fordham Law Review*, v. 68, n. 6, p. 211-237, 2000.

²⁴ Ibid, p. 211.

²⁵ KENNEDY, Randall. Op. cit.

No Brasil, o tema não é recente: em 1989, Dora Lucia de Lima Bertúlio apresentou sua dissertação de mestrado sobre direito e relações étnico-raciais²⁶, fundando o campo em âmbito brasileiro²⁷. Na ocasião, argumentou que o direito e o Estado detêm um papel de reprodução e de perpetuação do racismo, um fenômeno institucionalizado e alimentado pela sociedade brasileira. Como proposição central de seu trabalho, Bertúlio enxergou a necessidade de inserir a “discussão racial na área do direito brasileiro”²⁸, o que poderia ocorrer no campo do ensino, da teoria ou da aplicação prática.

Outra jurista brasileira relevante para o campo dos estudos em direito e relações étnico-raciais é Eunice Aparecida de Jesus Prudente, cuja dissertação de mestrado se voltou ao racismo e às teorias racistas presentes no direito positivo²⁹. A autora propunha uma “postura vigilante” com tais teorias e a “construção de uma crítica transdisciplinar sobre o direito”³⁰.

Conforme propõe Gomes³¹, o campo de Direito e Relações Raciais avançou em direção a uma segunda geração nos anos 2000, notadamente marcada pela presença de autoras como Thula Pires, Ana Flauzina e Ísis Conceição que, por sua vez, almejavam construir uma crítica jurídica racial. Importa, aqui, destacar a dissertação de mestrado de Ísis Conceição³² acerca dos limites dos direitos humanos no enfrentamento do racismo estrutural, visando perceber como a normatividade penal e as políticas de segurança reforçam a marginalização racial.

No que tange à pesquisa de Conceição, bem como às produções das outras autoras mencionadas, Gomes reflete sobre os cuidados necessários para que a defesa dos direitos humanos não se confunda com a adoção de um paradigma liberal, aceito de modo acrítico por juristas durante sua formação:

[...] O recurso analítico desenvolvido por Ísis Conceição (2009) para contestar a aceitação “acrítica” da base conceitual dos direitos humanos, se aproxima daquele realizado por sua orientadora, Eunice Prudente (1980). Na reflexão sobre a igualdade na cultura jurídica nacional, também desloca a discussão de um paradigma liberal e idílico do preceito fundamental para as implicações raciais contidas na formação jurídica. [...]. Por essa perspectiva, a falsa neutralidade jurídica não aparece apenas como aspecto

²⁶ BERTÚLIO, D. L. L. *Direito e relações raciais: uma introdução crítica ao racismo*. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, 1989.

²⁷ GOMES, R. P. Op. cit.

²⁸ BERTÚLIO, Op. cit., 1989, p. 235.

²⁹ PRUDENTE, E. A. J. *Preconceito racial e igualdade jurídica no Brasil*. Dissertação (Mestrado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1980.

³⁰ GOMES, R. P. Op. cit., p. 1212.

³¹ Ibid.

³² CONCEIÇÃO, I. A. *Os limites dos direitos humanos acríticos em face do racismo estrutural brasileiro: O programa de penas e medidas alternativas do estado de São Paulo*. Tese (Doutorado em Direito), Universidade de São Paulo, 2009.

que deve ser exposto, mas que deve ser explorado, e, por isso, há um direcionamento nestas pesquisas que procuram disputar o conteúdo do direito, enfrentando a parcialidade jurídica diante dos impactos do racismo³³.

Por fim, Gomes tece comparações entre os panoramas do campo de Direito e Relações Raciais nos Estados Unidos e no Brasil. Ele evidencia que, muito embora a *Critical Race Theory* estadunidense e os estudos brasileiros do referido campo compartilhem pressupostos teóricos e metodológicos, há especificidades no contexto brasileiro que exigem abordagens próprias³⁴.

De acordo com o autor, enquanto nos Estados Unidos a *Critical Race Theory* emergiu em reação à insuficiência do direito civil na promoção da igualdade racial, no Brasil, o debate crítico racial no direito tem sido influenciado pela luta contra a falsa ideia de democracia racial e pelo enfrentamento do racismo estrutural enraizado na cultura jurídica.

Além disso, o movimento negro e os espaços acadêmicos voltados às questões raciais foram de suma importância para o desenvolvimento do debate no país. Conforme menciona Gomes³⁵, Dora Lúcia de Lima Bertúlio, por exemplo, contribuiu para a consolidação de espaços como o Núcleo de Estudos Negros em Florianópolis. Paralelamente, Eunice Aparecida de Jesus Prudente, inserida no movimento negro uspiano, participou de iniciativas marcantes como a “Quinzena do Negro” e o “Grupo dos 21”, que se propunham a descolonizar os discursos jurídicos e denunciar as práticas excludentes historicamente presentes na legislação e na cultura jurídica brasileira.

O quadro apresentado acima insere-se em um contexto que cobre desde a formação da identidade coletiva do movimento negro até a institucionalização do movimento e de suas reivindicações, processo que ocorreu na esfera pública não-estatal e à institucionalização pública estatal³⁶.

De acordo com Delton Aparecido Felipe³⁷, a educação e os currículos escolares são dois dos focos do movimento desde a década de 1970 e, com base nas mobilizações realizadas nas décadas seguintes, tem-se, como exemplo de conquistas, a obrigatoriedade da inclusão da História da África e da população negra nos currículos – com a Lei nº 10.639/2003, o estabelecimento das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana e das Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito.

³³ GOMES, R. P. Op. cit., p. 1120, grifo nosso.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

³⁶ RIOS, F. Antirracismo, movimentos sociais e Estado (1985-2016). In: LAVALLE, A. G. et al. (comps.). *Movimentos sociais e institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição*. EDUERJ, p. 255-283, 2018.

³⁷ FELIPE, D. A. O ensino de história da África na formação continuada de professores/as da educação

Em síntese, as contribuições do movimento negro sobre as relações étnico-raciais demonstram a insuficiência de uma formação jurídica que ignore o racismo estrutural, especialmente em função das particularidades do caso brasileiro. Recentemente, Adilson Moreira argumentou que uma disciplina de relações étnico-raciais “se justifica pelo avanço da reflexão acadêmica sobre as várias maneiras pelas quais o racismo afeta a vida de pessoas negras, indígenas e asiáticas na sociedade brasileira”³⁸. Assim, a partir desse panorama, o próximo capítulo se dedicará a investigar se, e de que forma, alguns cursos de Direito no Brasil incorporam disciplinas voltadas para o estudo das relações étnico-raciais.

2. O CURRÍCULO DOS CURSOS JURÍDICOS DE IES BEM AVALIADAS: EXEMPLOS

Este capítulo apresenta a análise de três cursos jurídicos, situados na Universidade de Brasília, na Universidade de São Paulo e na Universidade Federal de Minas Gerais. Para atingir este objetivo, o artigo analisa o Projeto Pedagógico dos Cursos (PPC) dos cursos de Direito situados em cada IES, com especial atenção para a estrutura curricular dos cursos. É importante notar que duas dessas instituições, a UnB e a UFMG, integram o sistema de ensino federal e, com isso, preveem reserva de vagas para o ingresso de pessoas negras no corpo discente e na docência³⁹. Assim, o trabalho também tem o desafio de refletir sobre o currículo, construído sob escolhas políticas, sociais e econômicas⁴⁰, a partir da ampliação da diversidade do perfil discente e docente nesses espaços.

básica: temas e encaminhamentos pedagógicos. *Dialogia*, n. 39, p. 1-16, 2021.

³⁸ MOREIRA, A. J. Op. cit., p. 1119.

³⁹ A UnB é uma das primeiras IES brasileiras a implementar a política de cotas, realizada em 2004. Além disso, a USP adotou política de cotas raciais em 2018, reservando vagas para discentes pretos(as), pardos(as) e indígenas.

⁴⁰ BITTAR, C. A. Reforma do currículo da Faculdade de Direito. *Revista da Faculdade de Direito*, v. 81, p. 117-146, 1986.

2.1 UnB: “Relações étnico-raciais e gênero” como componente curricular obrigatório

A Universidade de Brasília integra o sistema federal de ensino, ofertando ensino público e gratuito. A IES foi criada em 1962 e encontra-se situada na cidade de Brasília, capital Federal. Para além da sua importante localização geográfica, a UnB é reconhecida pela formação de importantes profissionais no país, em especial juristas, tendo em vista a sua proximidade com a sede dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Nesse contexto, o curso de graduação em Direito da UnB ganha destaque, tendo sua concepção integrado o processo de criação da Universidade. Ao longo de sua história, destaca-se a importância desse espaço no desenvolvimento da educação jurídico no país, por ser *lócus* da produção de conhecimento jurídico sob um viés crítico, interdisciplinar e socialmente referenciado⁴¹.

O Projeto Pedagógico do Curso de graduação em Direito mais recente editado pela Universidade prevê, dentre seus objetivos estruturantes, o diálogo entre teoria e prática, a valorização da autonomia discente, a utilização de diferentes abordagens teóricas e metodológicas, bem como a indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão. Com relação ao perfil do egresso(a) do curso, o PPC indica que a IES pretende formar “*profissionais sensíveis para as demandas sociais* e capacitados/as a atuar em múltiplas realidades, capazes de construir conhecimento e soluções, a partir do diálogo horizontal entre as diversas formas de saber”⁴².

O referido Projeto foi construído em 2008 e tinha como parâmetro as DCNs editadas em 2004, anterior à edição vigente, a qual foi publicada em 2018⁴³. Naquele contexto, a grade curricular do curso era formada por disciplinas obrigatórias, optativas e atividades complementares. Dentre os componentes curriculares, não foi possível identificar relações com o conteúdo das relações étnico-raciais.

⁴¹ SOUSA JUNIOR, J. G. O Direito Achado na Rua: condições sociais e fundamentos teóricos. *Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, p. 2776-2817, 2019; e WARAT, Luis Alberto. Confissões pedagógicas diante da crise do ensino jurídico. In: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. *Ensino Jurídico: Diagnósticos, perspectivas e propostas*. 2. ed. Brasília: OAB, 1996; e LYRA FILHO, R. *O que é Direito*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.

⁴² UNB. *Projeto Pedagógico da Faculdade de Direito da UnB*. Brasília: UnB, 2008, grifo nosso.

⁴³ BRASIL, Ministério da Educação. Op. cit., *Resolução nº 05/2018, de 20 de dezembro de 2018*; e BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução nº 09/2004, de 29 de setembro de 2004*. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2004.

Em 2023, o Núcleo Docente Estruturante (NDE) da Faculdade de Direito da UnB abriu discussões acerca da reforma curricular, considerando os temas obrigatórios previstos nas novas DCNs, bem como o processo de curricularização da extensão. Nesse sentido, discutiu-se a incorporação da disciplina “Direitos Especiais: Gênero e Relações Étnico-Raciais” como componente curricular obrigatório do curso a compor a grade curricular do 2º semestre, com carga horária de 60 horas. Ainda no âmbito do NDE, propôs-se que metade da carga horária fosse dedicada à prática extensionista⁴⁴.

A proposta curricular do novo PPC foi levada ao Conselho da Faculdade de Direito da UnB em outubro de 2024. Conforme registro da ata da Reunião do Conselho, houve participação da comunidade acadêmica e, também, da comunidade externa, em defesa da oferta da disciplina “Direito e relações raciais” como obrigatória. Em especial, houve a fala do “Frei David Santos, representante da entidade civil Educafro, que defendeu que o nome da disciplina obrigatória fosse ‘Relações étnico-raciais e gênero’”. Ao final, a proposta foi aprovada, com a inclusão da disciplina “Relações étnico-raciais e gênero” como obrigatória no curso⁴⁵.

Ainda durante o processo de discussão sobre a nova proposta curricular, foi publicado edital que visou o provimento de uma vaga de Professor de Magistério Superior, em regime de Dedicação Exclusiva (DE) na área de conhecimento “Direitos Especiais: Gênero e Relações-Étnico-Raciais”. Para concorrer à vaga, o(a) candidato(a) deveria comprovar Doutorado nas áreas de Ciências Sociais Aplicadas ou de Ciências Humanas⁴⁶.

Com relação ao conteúdo do componente curricular, embora a proposta aprovada não apresente expressamente os temas a serem abordados na disciplina, o edital do concurso apresenta os tópicos a serem avaliados, de modo a parecer oferecer os temas centrais a serem valorizados em sua oferta, entre eles estão:

Políticas de Reparação, Memória e Direitos Culturais. [...] Direito Antidiscriminatório. [...] Discriminação de gênero, raça e classe nas relações de consumo, nas relações trabalhistas e no direito. Encarceramento em Massa (raça, etnia, gênero e classe). [...] Raça, Gênero e Etnia no Pensamento Decolonial Latino-Americano. [...] Conceitos de Gênero, patriarcado, sexualidade, interseccionalidade e Feminismo Negro. Conceitos de Racismo (institucional e estrutural) e Branquitude. Conceitos de tutela e sujeito aplicados aos povos indígenas. História do movimento negro e do antirracismo no Brasil. Políticas de promoção da igualdade racial e de combate ao racismo. Políticas afirmativas. [...] Pensamento Negro Brasileiro (Lélia Gonzalez, Clóvis

⁴⁴ UNB. *Processo SEI nº 23106.016175/2024-31*. Brasília: UnB, 2024.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ BRASIL. *Edital nº 1, de 27 de outubro de 2023*. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 out. 2023.

Moura, Abdias Nascimento, Beatriz Nascimento, Arthur Ramos, Sueli Carneiro, Guerreiro Ramos). Teoria Crítica da Raça nos EUA e no Brasil. [...] Democracia, direito e ética do cuidado. Protocolo de julgamento sob perspectiva de gênero e reescritas judiciais feministas⁴⁷.

Todo esse histórico aponta para o cumprimento das normativas instituídas pelo MEC pela UnB. Além disso, percebe-se o comprometimento institucional em garantir a oferta da disciplina, através da contratação de um(a) docente efetivo(a) para a oferta da disciplina. Destaca-se, também, a concepção ampla e crítica adotada na previsão dos conteúdos a serem abordados, valorizando a produção nacional sobre o tema e relacionando muitos temas jurídicos com as questões raciais.

2.2 USP: o caráter optativo e eventual do debate sobre as relações étnico-raciais

A Universidade de São Paulo congrega um dos cursos jurídicos mais antigos do país, a Faculdade de Direito do Largo de São Francisco. Junto à Faculdade de Direito de Recife, as instituições foram criadas em 1827, visando a implementação do ensino jurídico no país, logo após a independência de Portugal. A partir de 1934, a instituição integra a Universidade de São Paulo, universidade pública mantida pelo estado de São Paulo. Nesse contexto, a Faculdade de Direito do Largo de São Francisco é uma das instituições mais tradicionais do país, reconhecida pelo seu impacto na produção acadêmica nacional⁴⁸.

O atual PPC da IES entrou em vigência em 2018 e ressalta a necessidade de reelaboração do projeto, tendo em vista as recentes mudanças no Direito e no ensino jurídico no cenário brasileiro, bem como a importância da instituição, pelo seu histórico papel na formação de importantes autoridades e profissionais. Nesse sentido, o PPC prevê que o “curso deve proporcionar aos estudantes o desenvolvimento das competências e habilidades relacionadas à capacidade de atuar em operações jurídicas que envolvam *sensibilidade social* e grau elevado de domínio técnico [...]”⁴⁹.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ USP. *Professores da Faculdade de Direito da USP estão entre os mais citados no Google Acadêmico (Scholar)*. Disponível em: <<https://direito.usp.br/noticia/eb269eb368fa-professores-da-faculdade-de-direito-da-usp-estao-entre-os-mais-citados-no-google-academico-scholar>>. Acesso em: 4 fev. 2025.

⁴⁹ USP. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. *Projeto Pedagógico 2018*. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2018.

O tema da diversidade é apresentado no PPC no item “políticas afirmativas”, que ressalta que a incorporação de “aspectos sociais, culturais e étnicos” serão alcançados por meio dos processos seletivos de ingresso, “com vista a assegurar o efetivo ingresso de estudantes de baixa renda, oriundos de escola pública, pretos, pardos e indígenas, bem assim os portadores de deficiência”. Além disso, o item “permanência” dispõe que a IES oferecerá apoio e acolhimento que garantam a efetividade das políticas de inclusão, sendo “vedada qualquer discriminação ou constrangimento dos ingressantes”⁵⁰.

Ao observar as disciplinas que compõem o currículo do curso, não foi identificado nenhum componente curricular obrigatório que se relacione com a temática das relações étnico-raciais. Por outro lado, percebe-se a existência de uma disciplina optativa, relativa ao 4º semestre, que possui relação com o tema, qual seja, “Direito e Discriminação”⁵¹, criada em 2016. Ao analisar a descrição do curso, nota-se que não há relação específica com a discussão sobre as relações étnico-raciais⁵².

Contudo, ao observar os programas da disciplina “Direito e Discriminação”, verifica-se a presença de temas relacionados às relações étnico-raciais. Em 2016, em sua primeira vez sendo ministrada, continha a aula intitulada “Raça: mito da democracia racial e o racismo no Brasil”. No ano seguinte, havia a aula com o título “Raça: violência policial e o racismo no Brasil”. Em 2018, encontra-se a aula denominada “Discriminação institucional, racismo e acesso à justiça”. Com o retorno da disciplina em 2020, tem-se a aula intitulada “Racismo estrutural e institucional no sistema de justiça”. Em sua última oferta até então, no ano de 2021, além desse tema, também compôs o programa aula intitulada “Branquitude, elite e privilégios na universidade”.

Além dessas temáticas, também parece haver, em algumas disciplinas do currículo da Faculdade de Direito da USP, discussões pontuais acerca da temática racial. É o que ocorre, por exemplo, na disciplina optativa “Direito e Equidade de Gênero”, cujo programa prevê a abordagem do tema “Gênero, raça, classe, idade e sexualidade. Interseccionalidades”.

⁵⁰ Ibid, p. 12.

⁵¹ Criada em 2016, a disciplina “Direito e Discriminação” foi idealizada pelo Prof. Conrado Hübner Mendes e pelo Núcleo Direito, Discriminação e Diversidade, atividade de extensão da FDUSP. Desde então, a disciplina foi ofertada em 2016, 2017, 2018, 2020 e 2021.

⁵² USP. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. *Direito e Discriminação (DES 0319)*. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2017.

Face a esse quadro, nota-se que o debate acerca da questão racial no Brasil e de suas relações com o campo jurídico é tratado de forma acessória no currículo da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Isso porque, o tema somente é previsto em alguns componentes curriculares optativos, cuja oferta é realizada de forma eventual, já que não é realizada em todos os semestres letivos. Diante disso, a discussão sobre Direito e relações étnico-raciais fica restrita a uma pequena parcela de discentes da IES, demonstrando uma limitada preocupação institucional com a inclusão do debate no currículo do curso.

2.3 UFMG: a inexistência da questão racial no currículo

A criação da Faculdade de Direito de Minas Gerais ocorreu em 1892 e passou a integrar a Universidade Federal de Minas Gerais em 1927. Integrando o rol de faculdades de Direito centenárias, a IES encontra-se situada na cidade de Belo Horizonte, capital do estado de Minas Gerais, ofertando ensino público e gratuito.

Sendo um dos primeiros cursos jurídicos brasileiros, a UFMG mantém características históricas tradicionais, que refletem no objetivo do curso, qual seja, “a formação do bacharel em Direito com visão humanística ampla e formação técnica e científica para atuar nas diversas áreas de trabalho do profissional jurídico”⁵³. Nesse sentido, a formação ofertada visa permitir ao bacharel o desenvolvimento de “capacidade de reflexão crítica, fornecendo-lhe o instrumental necessário para aplicação do Direito, num compromisso ético com o desenvolvimento da sociedade”^{54,55}.

Ao observar os componentes curriculares obrigatórios do curso, não foi possível identificar nenhuma relação com a temática das relações étnico-raciais. O mesmo ocorre dentre as disciplinas ofertadas de forma optativa e eletiva, não sendo possível identificar qualquer ligação com temas relacionados a este tema ou correlatos a ele, como Direito Antidiscriminatório, diversidade, equidade e ações afirmativas.

Por sua vez, a análise do Projeto Pedagógico do Curso demonstra a existência de dois grupos de estudos, que integram o rol de atividades de pesquisa e extensão, com temáticas que tangenciam o debate racial. O primeiro grupo, intitulado “A condição do escravo no Brasil no séc. XIX: Entre pessoa e coisa” abrange a discussão dos temas “Escravidão no Brasil; Tensão: pessoa e coisa; Teoria do Reconhecimento; História do Brasil Imperial”. Além deste, consta também no PPC o grupo de estudos em Direito Público, cujo tema abordado é “Direito Indígena”⁵⁶.

⁵³ UFMG. *Projeto Pedagógico*. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da UFMG, 2011. p. 1.

⁵⁴ *Ibid*, p. 12.

⁵⁵ Conforme informação do Colegiado da Graduação da Faculdade de Direito da UFMG, o atual Projeto Pedagógico, aqui apresentado, está em processo de reformulação.

⁵⁶ UFMG, Op. cit.

Embora ambos os grupos possuam um importante potencial em discutir as temáticas entre Direito e relações étnico-raciais, percebe-se, que no primeiro grupo, essa abordagem é realizada a partir de um viés civilista e, portanto, limitada, já que não abrange outras importantes questões do campo. Por outro lado, o grupo de Direito Público apresenta a temática Direito Indígena de forma genérica, o que impossibilita a análise sobre o seu conteúdo e as possíveis conexões com as relações étnico-raciais.

A constatação da ausência da temática racial no curso de graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, que possui um dos Programas de Pós-Graduação melhor avaliados do país, convoca a Instituição a repensar o currículo e o perfil do seu egresso. Isso porque, não foi possível perceber uma preocupação com a adoção e a construção de epistemologias que centralizem o debate racial.

CONCLUSÃO

A análise das relações entre educação jurídica, direitos humanos e relações étnico-raciais evidencia a necessidade de repensar o ensino do Direito no Brasil à luz das transformações sociais e das políticas de inclusão. O ingresso de estudantes pretos, pardos e indígenas nas universidades, aliado ao amadurecimento das diretrizes educacionais voltadas à diversidade, impõe um desafio central às instituições de ensino jurídico: a superação de um modelo dogmático e excludente, que historicamente negligenciou o impacto das relações étnico-raciais no campo jurídico.

A inclusão de disciplinas voltadas às relações étnico-raciais nos currículos dos cursos de Direito configura um avanço significativo na construção de um ensino jurídico mais plural e crítico. Como apontado ao longo deste artigo, a abordagem transversal desses temas não apenas responde às exigências normativas, mas também reflete um compromisso com a formação de profissionais capazes de compreender e enfrentar as desigualdades estruturais que permeiam o sistema jurídico brasileiro.

A partir da análise dos currículos das faculdades de Direito mais bem avaliadas do país, observa-se que, embora algumas instituições tenham implementado iniciativas nesse sentido, ainda há desafios consideráveis para garantir que essas mudanças sejam efetivas e duradouras. A resistência institucional, a falta de docentes especializados e a persistência de uma cultura jurídica centrada na neutralidade aparente do Direito são obstáculos que precisam ser enfrentados para que a inclusão das relações étnico-raciais nos cursos jurídicos não se torne apenas uma medida formal, mas uma transformação concreta no ensino jurídico.

Em verdade, percebeu-se nesse estudo um silêncio institucional quanto à questão racial. Conforme Alves⁵⁷, o silêncio consiste em uma dimensão política do discurso, que pode ser utilizada como uma estratégia de negação, de modo a apontar que “este assunto não é do seu interesse; este assunto não existe; este assunto não tem significado algum; esse caso não é do meu (emissor) interesse.”⁵⁸. Sendo o currículo um território em disputa⁵⁹, lançar luz sobre a ausência da questão racial na grade curricular de cursos de Direito não é essencial apenas para o cumprimento da normativa que regula os cursos jurídicos do país, mas também convoca a comunidade acadêmica a refletir sobre a necessidade de inclusão desse debate na formação de profissionais essenciais às instituições jurídicas do país.

Dessa forma, reafirma-se a importância de continuar investigando os impactos da introdução dessas disciplinas na formação acadêmica e na prática profissional dos juristas. O fortalecimento da linguagem dos direitos humanos no ensino do Direito e o reconhecimento da centralidade das relações étnico-raciais no campo jurídico são passos fundamentais para a construção de um sistema jurídico mais inclusivo e comprometido com a justiça social. A efetivação dessas mudanças não depende apenas da criação de disciplinas, mas de um esforço institucional contínuo para transformar a maneira como o Direito é ensinado e praticado no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, M. A. *Análise Crítica do Discurso*: exploração temática. Relatório 01/2006. São Paulo: FGV Eaesp, 2006.

ARROYO, M. G. *Currículo, território em disputa*. 5. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2013.

ARROYO, M. G. *Outros sujeitos, outras pedagogias*. Petrópolis: Editora Vozes, 2017.

BERTÚLIO, D. L. L. *Direito e relações raciais*: uma introdução crítica ao racismo. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, 1989.

BITTAR, C. A. Reforma do currículo da Faculdade de Direito. *Revista da Faculdade de Direito*, São Paulo, v. 81, p. 117-146, 1986.

BRASIL. Edital nº 1, de 27 de outubro de 2023. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 out. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução nº 05/2018, de 20 de dezembro de*

⁵⁷ ALVES, M. A. *Análise Crítica do Discurso*: exploração temática. Relatório 01/2006. São Paulo: FGV Eaesp, 2006.

⁵⁸ Ibid, p. 21.

⁵⁹ ARROYO, M. G. *Currículo, território em disputa*. 5. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2013.

2018. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução nº 09/2004, de 29 de setembro de 2004*. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução nº 1, de 17 de junho de 2004*. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2004.

BRASIL. Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jan. 2003.

CONCEIÇÃO, I. A. *Os limites dos direitos humanos acrílicos em face do racismo estrutural brasileiro*: O programa de penas e medidas alternativas do estado de São Paulo. Tese (Doutorado em Direito), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

CRENSHAW, K. W. Twenty Years of Critical Race Theory: Looking back to Move Forward Commentary: Critical Race Theory: A Commemoration: Lead Article. *Connecticut Law Review*. v. 43, n. 5, 1253-1353, 2011.

DANTAS, S. A educação jurídica e a crise brasileira: aula inaugural dos cursos da Faculdade Nacional de Direito, em 1955. *Educação e Direito*, v. 3, p. 9-37, 2010.

GOMES, R. P. Cultura jurídica e diáspora negra: diálogos entre Direito e Relações Raciais e a Teoria Crítica da Raça. *Revista Direito e Práxis*, v. 12, n. 2, p. 1203-1241, 2021.

HOOKS, b. *Ensinando a transgredir*: a educação como prática da liberdade. São Paulo: WMF Martins Fontes, v. 2, 2013.

FARIA, J. E. *A reforma do Ensino Jurídico*. Porto Alegre: Fabris, 1987.

FELIPE, D. A. O ensino de história da África na formação continuada de professores/as da educação básica: temas e encaminhamentos pedagógicos. *Dialogia*, n. 39, p. 1-16, 2021.

GHIRARDI, J. G. A praça pública, a sala de aula: representações do professor de Direito no Brasil. In: CARVALHO, E. M. et al. (Orgs.). *Representações do professor de direito*. Curitiba: CRV, p. 25-36, 2012.

GHIRARDI, J. G. *O instante do encontro*: questões fundamentais para o ensino jurídico. 2012.

KENNEDY, Randall. Race relations law in the canon of legal academia. *For-dham Law Review*, v. 68, n. 6, p. 211-237, 2000.

LYRA FILHO, R. *O que é Direito*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.

MOREIRA, A. J. *Direito Das Relações Raciais: Uma Leitura Das Formas De*

Governança Racial Na História Constitucional Brasileira. *Revista Estudos Institucionais*, v. 10, n. 4, p. 1115-1141, 2024.

MOREIRA, A. J. *Tratado de direito antidiscriminatório*. Editora Contracorrente, 2020.

MOREIRA, A. J.; ALMEIDA, P. O.; CORBO, W. *Manual de educação jurídica antirracista: direito, justiça e transformação social*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022.

PESSO, A. E. Os negros nas faculdades de Direito do Brasil no século XIX: exclusão, preconceito e apagamento. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 20, 2024.

PRUDENTE, E. A. J. *Preconceito racial e igualdade jurídica no Brasil*. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1980.

ROCHA, J. C. S. *Faculdade de Direito da Bahia: processo histórico e agentes de criação da Faculdade Livre no final do século XIX*. Salvador: Faculdade de Direito da Bahia, 2015.

RIOS, F. Antirracismo, movimentos sociais e Estado (1985-2016). In: LAVALLE, A. G. et al. (comps.). *Movimentos sociais e institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição*. Rio de Janeiro: EDUERJ, p. 255-283, 2018.

SOUSA JUNIOR, J. G. O Direito Achado na Rua: condições sociais e fundamentos teóricos. *Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, p. 2776-2817, 2019.

UFMG. *Projeto Pedagógico*. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da UFMG, 2011.

UNB. *Processo SEI nº 23106.016175/2024-31*. Brasília: UnB, 2024.

UNB. *Projeto Pedagógico da Faculdade de Direito da UnB*. Brasília: UnB, 2008.

USP. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. *Direito e Discriminação (DES 0319)*. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2017.

USP. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. *Projeto Pedagógico 2018*. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2018.

WARAT, Luis Alberto. Confissões pedagógicas diante da crise do ensino jurídico. In: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. *Ensino Jurídico: Diagnósticos, perspectivas e propostas*. 2. ed. Brasília: OAB, 1996.

A INTERSECÇÃO DA POBREZA, RAÇA NEGRA E TABACO: UMA ABORDAGEM CONSENSUAL?

Viviane de Arruda Pessoa Oliveira¹
Maria Carolina Gervásio Angelini de Martini²
Luís Renato Vedovato³

INTRODUÇÃO

A dignidade humana é um termo corriqueiramente utilizado em razão do valor que possui e de ser vista como baliza das normas jurídicas internas e internacionais. Antônio de Azevedo⁴ tenta conceituar a expressão ao dizer que ela é uma característica do próprio indivíduo e que o Estado e a sociedade necessitam observar, colacionando direitos e deveres, como tutela contra qualquer ato degradante e desumano e ações voltadas para garantir as condições fundamentais mínimas para sobrevivência e vida saudável. Barroso salienta que a dignidade é um valor respaldado pelos direitos humanos e fundamentais e que é um princípio jurídico constitucional tido como mandamento⁵.

No entanto, mesmo com a necessidade de se prover o mínimo para a sobrevivência, a desigualdade é uma realidade muito presente no Brasil. A discrepância de oportunidades e de rendas entre brancos, negros e pardos, são reflexo da ausência do cumprimento do artigo 5, caput, da Constituição Federal, que prega tratamento igualitário entre todos, e, assim, da falta de tutela da dignidade.

¹ Doutoranda em Direitos Humanos pela Universidade de São Paulo (USP). Mestra em Direito pela Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP). Especialista em Direito Constitucional pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Graduada em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP). Professora de Direito Administrativo e Constitucional na Universidade São Francisco (USF).

² Doutoranda em Educação pela UNICAMP. Mestra em Direito pela UNIMEP. Especialista em Direito Constitucional pela UNICAMP. Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas). Professora de Direito Internacional e de Direito Previdenciário na PUC Minas Poços de Caldas.

³ Doutor em Direito pela USP. Professor da UNICAMP e da PUC-Campinas. Pesquisador FAPESP (processo 2022/15017-5).

⁴ JUNQUEIRA DE AZEVEDO, Antônio. *Caracterização jurídica da dignidade da pessoa humana*. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67536>> . Acesso em: 20 jun. 2021.

⁵ BARROSO, Luís Roberto. *Dignidade*. Disponível em: <https://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2010/12/Dignidade_texto-base_11dez2010.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2021.

Afinal, no país, em 2021, por exemplo, os trabalhadores brancos recebiam em torno de R\$3.099,00, já os pretos, R\$1764,00, e os pardos, R\$1814,00⁶. No âmbito escolar, o portal de notícia O Globo, traz que 29,5% dos brancos de 18 a 24 anos estavam no ensino superior e que 6,5% se formaram, já, os pretos e pardos, eram 16,5% cursando e 2,9% com diploma⁷. Também menciona que sete a cada dez jovens entre 14 e 29 anos, que estão fora da escola, eram pretos e pardos⁸.

Tal situação produz efeitos na saúde, haja vista que as pessoas com uma menor escolaridade e renda são as que mais fumam cigarros e derivados, o que, provavelmente, no Brasil, recai nos negros e pardos. Logo, essas pessoas ficam mais suscetíveis à doenças como, câncer, enfisema pulmonar e trombose, impactando na saúde, no orçamento estatal e colaborando para o aumento da desigualdade e da pobreza no país, bem como para a violação da tutela da dignidade⁹.

Através do método dedutivo e de análise de dados e doutrinária, se tecerá considerações acerca da desigualdade racial no Brasil, o impacto na pobreza e se fará uma relação com o consumo de tabaco. Também se apresentará a teoria da medição da pobreza multidimensional do Prof. Peter Townsend e da Profa. Joanna Mack, e, em seguida, se relacionará com os direitos fundamentais. A teoria auxiliará na identificação das necessidades socialmente percebidas e pode contribuir para a consecução da Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n.10 da Organização das Nações Unidas (ONU), bem como para realização da dignidade humana e para captação das vulnerabilidades.

⁶ AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. *Desigualdades Sociais. Pessoas pretas e pardas continuam com menor acesso a emprego, educação, segurança e saneamento*. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2024/03/26/desigualdade-entre-brancos-e-negros-no-ensino-vai-da-alfabetizacao-a-universidade.ghtml>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. *Centro de Estudos e Pesquisa sobre Álcool e outras Drogas. Estudo mostra consequências do hábito de fumar entre os mais pobres*. Disponível em: <<https://cepad.ufes.br/conteudo/estudo-mostra-consequ%C3%Aancias-do-h%C3%A1bito-de-fumar-entre-os-mais-pobres>>. Acesso em: 15 fev. 2025.

1. A POBREZA E A RENDA NO BRASIL E O CONSUMO DE TABACO

Inicialmente, cabe dizer que Danilo França, ao citar Donald Pierson, elucida que a sociedade brasileira possui uma variedade racial, que não são castas, e que, por isto, os indivíduos competiriam de forma igualitária no mercado de trabalho¹⁰. Acontece que França apresenta que a população negra sofre discriminação e desvantagens, o que, com o capitalismo e a industrialização, se pensava que seriam sanadas, mas não foi a realidade. Assim, na década de 1970 se constatou a manutenção das desigualdades raciais e se pode afirmar que o capitalismo brasileiro possui uma estrutura de subordinação da população negra¹¹.

Mais adiante, em um estudo realizado pelo IPEA na década de 90, se averiguou, novamente, que as origens da desigualdade no Brasil são múltiplas e que a sua manutenção ao longo dos anos, faz com que seja vista como algo natural¹². É como se fosse um “acordo social excludente”, em que não se concede cidadania para todos, trazendo diferenças em oportunidades e direitos¹³. Por isso, em 1999, segundo o PNAD, em torno de 34% da população brasileira possuía renda familiar inferior a linha de pobreza¹⁴.

A desigualdade social envolve a racial, conforme dispõe o IBGE, haja vista que as pessoas pretas e pardas são as que sofrem o maior impacto da falta de oportunidades e de distribuição de renda no país¹⁵. Tal situação já era evidente no ano de 2019, em que, dos inativos, 14,5% eram homens brancos, 20,5% homens negros, 28% mulheres brancas e 37% mulheres negras, além do crescimento de trabalho precário e informal¹⁶. E, em 2021, em termos de renda, os trabalhadores brancos auferiram cerca de R\$3.099,00, já os pretos, R\$1764,00, e os pardos, R\$1814,00¹⁷.

O IPEA, em uma análise detalhada, traz as seguintes considerações:

Falar sobre desigualdade social no Brasil é, também, falar sobre desigualdade racial¹. Esta afirmação é fruto das pesquisas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o

¹⁰ FRANÇA, Danilo. Desigualdades raciais para além do paradigma. Dossiê – desafios analíticos da sociologia do racismo no Brasil. *Tempo soc.*, 36 (02), p. 87-122, 2024. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ts/a/bXWWPRxbyvDp7stjFQRFvd/>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

¹¹ Ibid.

¹² HENRIQUE, Ricardo. *Texto para discussão n° 807. Desigualdade racial no brasil: evolução das condições de vida na década de 90*. Instituto de Pesquisa Aplicado, v. 1, p. 1-49, 2001. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1968/1/TD_807.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2025.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ IBGE Educa. Matérias especiais. *Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil*. Disponível em: <<https://educa.ibge.gov.br/jovens/materias-especiais/21039-desigualdades-sociais-por-cor-ou-raca-no-brasil.html>>. Acesso em: 12 fev. 2025.

¹⁶ FRANÇA, Danilo. Op. cit.

¹⁷ AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. Op. cit.

IBGE, que apontam que as pessoas pretas ou pardas são as que mais sofrem no país com a falta de oportunidades e a má distribuição de renda. Embora representem a maior parte da população (55,8%) e da força de trabalho brasileira (54,9%), apenas 29,9% destas pessoas ocupavam os cargos de gerência, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2018. A relativa desvantagem também se aplica ao ganho mensal de cada raça ou cor. Os números apontam que o rendimento médio mensal da pessoa ocupada² preta ou parda gira em torno dos R\$1.608 contra os R\$2.796 das pessoas brancas. E esta desigualdade é mantida, ainda que se leve em consideração o nível de escolaridade; pois a maior parcela das ocupações informais e da desocupação³ é composta pela população preta ou parda, independentemente do nível de instrução que ela possua. Entre aqueles que concluíram o ensino superior, essa diferença tende a ser um pouco menor¹⁸.

No que tange as atividades escolares, em 2020, na pandemia da Covid-19, “dos estudantes brancos de 6 a 17 anos não tiveram aulas presenciais e não receberam atividades escolares. Esse percentual foi de 13,5% para os pretos e de 15,2% para pardos”, com destaque a falta de acesso para brancos foi bem inferior¹⁹. Em contrapartida, no ensino superior, pela primeira vez, o IBGE demonstrou que pretos e pardos ocupam 50,3% das vagas em universidades da rede pública e, nas particulares, 46,6%.

Segundo Silva et al, no Brasil, o consumo de tabaco por negros e pardos é maior em detrimento dos brancos, sendo a escolaridade e a renda fatores que contribuíam para isto. Em outras palavras, “baixa escolaridade, menor renda e menor urbanização são fatores de risco para o tabagismo no Brasil”, o que colabora para se analisar o impacto da desigualdade racial no país.

Afinal, o Brasil, desde 2005, é signatário da Convenção Quadro da Organização Mundial da Saúde para Controle do Tabaco (CQCT) e adota políticas públicas para reduzir o consumo de cigarros no país, como aumento da tributação, vedação de publicidade e propaganda, uso de advertências sanitária. No entanto, embora a diminuição do uso do produto seja uma realidade, nota-se que ele ainda é mais utilizado entre a população com renda mais baixa, podendo ser um indicativo de uma falta de impacto da política ou de atuação, pois, segundo notícias da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), as campanhas de prevenção não são realizadas entre os de menor renda, sendo um outro fator a falta de intervalo para descanso no trabalho que é compensada com uma “tragada”²⁰.

¹⁸ IBGE Educa. Op. cit.

¹⁹ AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. Op. cit.

²⁰ FACULDADE DE MEDICINA UFMG. *População de baixa renda ainda sofre com o tabagismo apesar dos avanços no país*. Disponível em: <<https://www.medicina.ufmg.br/populacao-de-baixa-renda-ainda-sofre-com-o-tabagismo-apesar-dos-avancos-no-pais/>>. Acesso em: 9 fev. 2025.

Corroborar com isto o estudo realizado por Bazotti et al²¹, tendo com base o domicílio como unidade básica para a investigação e a análise dos orçamentos e composta pelo número total de pessoas, acima de 14 anos, que o integram, que constatou que o maior consumo de tabaco se dá em populações de menor renda e de escolaridade. Os autores ainda mencionam que, considerando todos os produtos derivados do tabaco, os consumidores gastam em torno de R\$ 9,80 mensais. Transcreve-se trecho:

Segundo estes dados, 84% da população tabagista recebe entre um e três salários mínimos per capita, 8,4% tem renda de três a cinco salários e 7,5% possuem renda superior a cinco salários mínimos per capita. Em termos per capita, a renda dos tabagistas é de R\$ 867,52, estatisticamente menor que a dos não tabagistas, que é de R\$ 957,79, de acordo com os testes t (198,71) e F (49096,70).

Observou-se que 33,6% da população têm despesas acima de 1,51% com produtos derivados do tabaco, enquanto 23% da população gastam até 0,5% de sua renda. Os indivíduos de menor faixa de renda e escolaridade são os mais suscetíveis ao consumo e, portanto, aos malefícios advindos dos produtos tabagistas²².

Em complemento a isto, em uma notícia do Centro de Estudos e Pesquisa sobre Álcool e outras Drogas (CEPAD), um consumidor do de cigarros chegou a dizer que o que dispndia financeiramente em um mês para comprar cigarros correspondia a mensalidade da escola de um de seus filhos²³. A reportagem dispõe, ainda, que as famílias de menor renda e as pessoas com menor escolaridade são as que mais utilizam o produto²⁴. Percebe-se que, as estratégias glamurosas e sofisticadas da indústria, influenciam no consumo, além da distribuição gratuita, que foi uma prática corrente há anos atrás, o que leva a um ciclo de dependência nas classes de menor renda e de escolaridade²⁵ e, assim, o trabalhador, por vezes, deixa de comprar alimentos e itens de necessidade básica para poder manter seu vício²⁶. Nota-se que, além de um problema de tratamentos e oportunidades em descompasso entre negros, pardos, brancos, homens e mulheres, a questão da saúde também se destaca.

²¹ BAZOTTI, Angelita; FINOKIET, Manuela; CONTIO, Irio Luiz; FRANÇA, Marco Tulio A.; WAQUIL, Paulo Dabdad. Tabagismo e pobreza no Brasil: uma análise do perfil da população tabagista a partir da POF 2008-2009. *Ciência saúde coletiva*, 21 (1), p. 45-52, 2016. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/qhw89jxXcXKJPbQgH86vMtG/>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

²² Ibid.

²³ UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. Op. cit.

²⁴ Ibid.

²⁵ BRASIL. *Cigarro causa prejuízo para o Brasil*. Disponível em: <<https://bvsm.s.saude.gov.br/bvsm/folder/10006001746.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2025.

²⁶ Ibid.

As pessoas consideradas com menor poder aquisitivo são as maiores consumidoras de cigarro e, portanto, as que sofrem um maior impacto na sua saúde, podendo ser acometidas com doenças como câncer, enfisema pulmonar e trombose²⁷. A influência da escolaridade permite averiguar que o acesso à informação sobre o produto não se dá de forma igualitária para todos, em que pese a previsão do artigo 12 da CQCT, que prevê que medidas educacionais precisam ser realizadas para salientar a população acerca dos riscos do tabaco. Destaca-se que as medidas existem, como o Programa Saúde na Escola, o Dia Mundial sem Tabaco, porém, pelos dados, nota-se que, após o vício existir, é que a informação chega até os indivíduos de baixa escolaridade e renda.

Corroborar com isto, o seguinte trecho divulgado pelo portal de notícias G1:

O percentual dos que se declaram fumantes no Brasil cai à medida que os anos de estudo aumentam: tabagistas são 13% entre aqueles que estudaram durante 0 a 8 anos; 8,8% na faixa de 9 a 11 anos de estudo; e 6,2% para aqueles com 12 ou mais anos de estudo.

[...]

A publicação não traz dados para renda mas, segundo especialistas, o fumo também acompanha os mais pobres - afinal, sobretudo em países desiguais como o Brasil, os mais escolarizados tendem a ser mais ricos. Um boletim do Banco Central publicado no início do ano demonstrou, por exemplo, que em relação a um trabalhador sem instrução, o ensino fundamental adiciona 38% ao rendimento por hora; o nível médio, 66%; e o superior, 243%²⁸.

Enaltece-se que em torno de R\$153,5 bilhões é o custo das consequências do cigarro para a saúde da população e economia do país, sendo, ainda, que 477 indivíduos falecem, por dia, pelo tabaco e, por ano, são cerca de 145.077 mortes²⁹, dentre elas

40.567 correspondem à Doença Pulmonar Obstrutiva Crônica

²⁷ GLOBO. Ciência e Saúde. *Por que fumar cigarro é habito mais comum entre os mais pobres*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2019/08/03/por-que-fumar-cigarro-e-habito-mais-comum-entre-os-mais-pobres.ghtml>>. Acesso em: 18 fev. 2025.

²⁸ Ibid.

²⁹ INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER. *Causas e prevenção do câncer. Tabagismo* O tabagismo tem relação com vários tipos de câncer e é responsável por cerca de 90% das mortes por câncer de pulmão. Disponível em: <<https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/causas-e-prevencao-do-cancer/tabagismo#:~:text=Al%C3%A9m%20de%20estar%20associado%20%C3%A0s,osteoporose%20catarata%20entre%20outras>>. Acesso em: 15 fev. 2025.

(DPOC), 30.871 à doenças cardíacas, 29.352 a outros cânceres, 26.583 ao câncer de pulmão, 20.010 ao tabagismo passivo, 11.745 à pneumonia e outras causas, 9.513 ao acidente vascular cerebral (AVC) e 5.294 a diabetes tipo II³⁰.

Assim, devido às intercorrências decorrentes do uso de cigarros e a sua relação com a falta de informação e, por conseguinte, com a desigualdade racial, se faz preciso repensar sistemas e, até mesmo, critério de medição da pobreza que, atualmente, possui questões monetárias e não monetárias, como habitação, acesso a serviços educacionais e recursos financeiros suficientes ou não para obter serviços básicos de manutenção da própria vida³¹. Por essa razão, se trabalhará a medição da pobreza multidimensional do Professor Peter Townsend e da Professora Joanna Mack e sua relação com os direitos fundamentais.

2. ABORDAGEM CONSENSUAL DA POBREZA E OS MECANISMOS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA POPULAÇÃO NEGRA NO BRASIL COMO GARANTIA A PRESERVAÇÃO A DIGNIDADE HUMANA

Como visto, as populações em situação de vulnerabilidade possuem relação interseccional com a realidade da pobreza e a questão racial. No Brasil, isso se dá por uma incapacidade política de remediar o passado histórico que perpetua uma desigualdade em razão das suas origens e passados escravagistas revelando uma proximidade nas suas vivências com manifesta dificuldade de acesso às diversas dimensões que os compõem.

Essa abordagem não se limita a uma análise econômica, mas abrange aspectos sociais, culturais, políticos e ambientais que interagem de maneira complexa, buscando registrar as privações socialmente percebidas baseadas nos estudos e metodologia adotados por P. Townsend e revisitados por D. Gordon, J. Mack, S. Lansley e S. Nandy.

Sob essa perspectiva, pode-se afirmar que a pobreza é um dos principais motivos determinantes para exclusão social frente a questão da raça, repercutindo na falta de acesso a uma educação de qualidade, oportunidades de emprego, alimentação adequada, acesso à cultura, lazer, transportes públicos e até mesmo serviços de saúde adequados pela população negra.

³⁰ Ibid.

³¹ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. *Mensuração da pobreza no Brasil: uma abordagem multidimensional*. Brasília: Governo Federal, 2023. p. 73. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/estudo_pesquisa/estudo_pesquisa_297.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2025.

Importante, nesse primeiro momento, entender que, pensar no tema da pobreza, pode sempre ser associado à questão da falta de recursos³², organismos internacionais e o Banco Mundial apresentam a conceituação neste sentido, entretanto, pensar em pobreza não se limita tão somente a essa questão monetária.

Isso porque, historicamente, a pobreza passou a ser reportada de diferentes maneiras por estudos teóricos, passando pelo aspecto da atividade da caridade, o enfoque de sobrevivência, a concepção de necessidades básicas, a ideia de privação relativa e a tese denominada “Consenso de Washington até a análise estrutural das desigualdades socialmente percebidas”³³.

Como conclusão nos estudos mais recentes se pode buscar conceituar a pobreza não apenas na falta de recursos financeiros, mas também na privação de oportunidades e direitos fundamentais, o que a torna um desafio global que requer soluções integradas e colaborativas. Direitos humanos básicos fundamentais.

Mais do que isso, buscar perceber a pobreza por meio da abordagem consensual uma metodologia onde a população se manifesta a cerca do conceito de pobreza e suas principais privações e acesso a itens considerados necessários para viver com dignidade, endossada, grupo de especialistas em estatística sobre pobreza da ONU – conhecido como “Grupo do Rio” –, no Compêndio de Melhores Práticas em Pesquisa sobre Pobreza, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística³⁴, faz com que se perceba na voz daqueles que são privados das necessidades dos seus direitos fundamentais básicos, quais os itens necessários e socialmente percebidos para viver com dignidade.

Dessa forma, faz com que pela ótica dos indivíduos que sofrem com a privação, revelem a necessidade de políticas públicas que promovam a inclusão social e um desenvolvimento sustentável, no aspecto da relação com o tabaco e dificuldades de acesso a saúde isso pode ser identificado na fala dos participantes da pesquisa. Nesse aspecto, as experiências de vida são reveladas e consideradas. Nesse sentir Gomes et al³⁵, elucidam:

Na presente pesquisa internacional sobre pobreza e infância, que começa a dar seus primeiros passos no Brasil, parece-nos essencial mencionar que é justamente neste aspecto do debate jurídico³ que as pesquisas empíricas das ciências sociais podem

³² UNICEF. *Global Trends in Child Monetary Poverty According to International Poverty Lines*. Disponível em: < <https://www.unicef.org/documents/child-poverty-trends>>. Acesso em: 15 nov. 2023.

³³ CRESPO, Antônio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. A pobreza como um fenômeno multidimensional. *RAE eletrônica*, v. 1, p. 1-12, 2002.

³⁴ OLIVEIRA, Flavia Uchoa de et al. O que os brasileiros pensam ser necessário para que se tenha um padrão de vida digno em seu país? *Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano*, v. 4, p. 1-27, 2021.

³⁵ GOMES, Janaína Dantas Germano et al. Pensando a Pobreza entre Crianças no Brasil: relatório de aplicação de grupos focais a partir da metodologia da Abordagem Consensual. *Pesquisa & Debate Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política*, v. 32, n. 1 (57), 2020.

contribuir: chegou a um certo consenso de que a Constituição obriga o Estado Brasileiro a prestar o mínimo existencial para seus cidadãos, e que este mínimo está para além de um mínimo que assegura a vida (mínimo vital, nas palavras de Sarlet), no que se conforma este mínimo? O mínimo é o acesso a quais quantias de determinados alimentos? É acesso a quais bens de consumo? A quais serviços essenciais, como saúde, educação, moradia? E é, como veremos, justamente nestas definições que uma pesquisa baseada na abordagem consensual busca tangenciar: a partir do olhar das pessoas que efetivamente vivenciam a pobreza, quais são os elementos que são considerados necessários para uma vida fora da linha da pobreza? Quais itens são desejáveis? O que seria considerado luxo?

Essa forma de abordagem faz com que a mensuração da pobreza, por meio da mensuração de indicadores econômicos, como renda per capita, torne-se de fato limitada. No aspecto, internacional, essa percepção fica clara no Objetivo do Desenvolvimento Sustentável n. 10, que tem como meta acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares.

Traz assim, no presente estudo pobreza sob essa perspectiva multidimensional, indicadores e dimensões de uma existência humana com dignidade, fundada no acesso a direitos fundamentais básicos como educação, saúde, lazer, moradia, educação, acesso a serviços públicos em geral; Mas, qual a vantagem de se adotar tal abordagem?

Estudos dessa natureza, trazem o empirismo e percepção real da situação das privações diárias sofridas por grupos em situação de vulnerabilidade, buscando nessa interconexão entre a fala e análise de dados, a busca por atender os anseios da população.

Buscando a relação da pobreza, tabaco e acesso a direitos fundamentais, por exemplo, os estudos evidenciam a necessidade de perceber a pobreza de maneira multidimensional, para garantia de direitos fundamentais básicos entre a população negra, e suas privações evitando assim o agravamento da condição daquelas que estão em situação de alta vulnerabilidade social, como aponta Costa et al³⁶.

Evidências científicas em um grande número de estudos mostram que pessoas que vivem em privação social e econômica têm um risco maior de morte prematura^{4,5}. Ao elaborar o conceito de determinantes sociais em saúde, Marmot (2006) assinala que “A saúde segue um gradiente social: quanto melhor a

³⁶ COSTA, V. L. S. et al. *Impostos sobre o tabaco e políticas para o controle do tabagismo no Brasil, México e Uruguai*. Rio de Janeiro: ACT/FIOCRUZ, 2013. Disponível em <<https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/biblio-940098>> . Acesso em: 15 fev. 2025.

posição social, melhor a saúde”. O aumento da exposição aos fatores de risco, incluindo o tabaco, são causas comuns para a piora das condições de saúde entre os pobres.

Assim, por meio da participação em grupos focais, é possível identificar as principais dificuldades de acesso à saúde, o acesso ao consumo do tabaco e as barreiras no combate ao seu uso e os anseios por parte da população negra em situação de vulnerabilidade social para garantir uma vida com dignidade, a fim de implementar públicas que de fato reverberam essas necessidades socialmente percebidas.

CONCLUSÃO

Para enfrentar a combinação de tabaco, pobreza e questões raciais, é fundamental adotar políticas públicas intersetoriais que reconheçam as especificidades dessas populações.

Isso inclui além da implementação de campanhas educativas voltadas para a população negra no Brasil, destacando os riscos do tabaco e incentivando a adoção de hábitos saudáveis, a regulação mais rigorosa da publicidade de produtos de tabaco, especialmente em áreas de alta vulnerabilidade social, identificadas em situação de pobreza multidimensional.

É igualmente importante garantir que os serviços de saúde sejam acessíveis e adequados às necessidades de grupos marginalizados socialmente percebidas em metodologias sobre a abordagem consensual da pobreza, oferecendo programas de prevenção, diagnóstico precoce e tratamento de doenças relacionadas ao tabaco. O fortalecimento da educação e da conscientização nas comunidades socialmente marginalizadas também pode ter um papel crucial na quebra desse ciclo de pobreza e dependência do tabaco.

Em resumo, a questão do tabaco, quando analisada sob a perspectiva da pobreza multidimensional e da raça, revela um entrelaçamento de desigualdades que exige uma abordagem integradora nos estudos teóricos a serem desenvolvidos. Somente por meio de uma ação coletiva e focada na inclusão social e racial por meio das vozes dos interlocutores, além de um comprometimento político e institucional para enfrentar a pobreza levando em consideração essas falas e seus determinantes sociais, será possível reduzir o impacto do tabaco e melhorar a saúde das populações mais afetadas, garantido o acesso aos direitos humanos sociais básicos, especialmente no campo da saúde e educação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. *Desigualdades Sociais. Pessoas pretas e pardas*

continuam com menor acesso a emprego, educação, segurança e saneamento.

BAZOTTI, Angelita; FINOKIET, Manuela; CONTIO, Irio Luiz; FRANÇA, Marco Tulio A.; WAQUIL, Paulo Dabdab. Tabagismo e pobreza no Brasil: uma análise do perfil da população tabagista a partir da POF 2008-2009. *Ciência saúde coletiva*, 21 (1), p. 45-52, 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. *Mensuração da pobreza no Brasil: uma abordagem multidimensional*. Brasília: Governo Federal, 2023.

CRESPO, Antônio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. A pobreza como um fenômeno multidimensional. *RAE eletrônica*, v. 1, p. 1-12, 2002.

COSTA, V. L. S. et al. *Impostos sobre o tabaco e políticas para o controle do tabagismo no Brasil, México e Uruguai*. Rio de Janeiro: ACT/FIOCRUZ, 2013.

FACULDADE DE MEDICINA UFMG. *População de baixa renda ainda sofre com o tabagismo apesar dos avanços no país*.

FRANÇA, Danilo. Desigualdades raciais para além do paradigma. Dossiê – desafios analíticos da sociologia do racismo no Brasil. *Tempo soc.*, 36 (02), p. 87-122, 2024.

GLOBO. Ciência e Saúde. Por que fumar cigarro é hábito mais comum entre os mais pobres.

GOMES, Janaina Dantas Germano et al. Pensando a Pobreza entre Crianças no Brasil: relatório de aplicação de grupos focais a partir da metodologia da Abordagem Consensual. *Pesquisa & Debate - Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política*, v. 32, n. 1 (57), 2020.

HENRIQUE, Ricardo. *Texto para discussão nº 807. Desigualdade racial no Brasil: evolução das condições de vida na década de 90*. Instituto de Pesquisa Aplicado, 2001, v. 1, p.1-49.

IBGE Educa. *Matérias especiais. Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil*.

INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER. *Causas e prevenção do câncer. Tabagismo. O tabagismo tem relação com vários tipos de câncer e é responsável por cerca de 90% das mortes por câncer de pulmão*.

JUNQUEIRA DE AZEVEDO, Antônio. *Caracterização jurídica da dignidade da pessoa humana*.

UNICEF. *Global Trends in Child Monetary Poverty According to International Poverty Lines*.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. *Centro de Estudos e Pesquisa sobre Álcool e outras Drogas. Estudo mostra consequências do hábito de fumar entre os mais pobres.*

DAS SENZALAS ÀS FAVELAS: UMA BREVE HISTÓRIA DA MORADIA DA POPULAÇÃO NEGRA NO BRASIL

Marcos Renato Schahin¹
Nicole Spagnoli Diez²

INTRODUÇÃO

O presente capítulo tem como objeto de estudo algumas modalidades de moradia da população negra no Brasil, com o objetivo de identificar se as condições dessas moradias se equivalem com as da população branca.

Para tanto, a primeira seção aborda certos aspectos das senzalas, quilombos, cortiços, quatinhos de empregada e as favelas. Ainda nesta seção serão apresentados dados sobre as proporções raciais da população que mora nas favelas, bem como o recorte racial de alguns bairros bem estruturados da cidade de São Paulo.

A segunda seção busca compreender o que é uma moradia digna de acordo com as normas jurídicas nacionais e internacionais, para posteriormente identificar possíveis caminhos que possam ser adotados por políticas públicas para que a moradia digna seja uma realidade para um maior número de pessoas.

1. SENZALA, QUILOMBO, CORTIÇO, QUARTINHO DE EMPREGADA E FAVELA

No Brasil, nos períodos colonial e imperial, a população negra escravizada serviu como base para a produção econômica do país, porém como eram objetos e não sujeitos de direito, os senhores brancos se apropriaram de toda riqueza por ela produzida³.

Os negros eram alojados nas senzalas, que ficavam afastadas da casa principal, criando um pátio interno da propriedade chamado de ‘quadra de senzala’ ou ‘senzala em quadra’⁴, de modo a garantir o controle que os senhores precisavam ter sobre eles e a fazenda.

¹ Advogado. Mestre em Filosofia do Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Doutor em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos (UniSantos). Professor do Centro Universitário Armando Alvares Penteado (FAAP). Membro do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades.

² Advogada. Graduada em Direito pelo Centro Universitário Armando Alvares Penteado (FAAP).

³ FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2008. p. 92.

⁴ MARQUESE, Rafael de Bivar. *Moradia escrava na era do tráfico ilegal: senzalas rurais no Brasil e*

As senzalas eram locais de habitação extremamente precários, caracterizados pela falta de conforto e condições mínimas de salubridade. Construídas geralmente em barracões isolados da sede da fazenda, essas moradias não ofereciam privacidade nem higiene para os escravizados. A maioria era feita de barro ou madeira, com coberturas de telha ou palha, o que tornava o ambiente ainda mais insalubre. Essas condições favoreciam a disseminação de doenças e aumentavam o risco de incêndios, tornando a vida dos escravizados ainda mais difícil e perigosa⁵.

Com o passar do tempo, o modelo econômico industrial foi se impondo, precisando assim, retirar a mão de obra escrava do sistema para que trabalhadores assalariados formassem um grupo de consumidores, além do que, para as indústrias era mais vantajoso pagar um baixo salário do que ter que comprar e manter escravos em zonas urbanas⁶.

Tendo em vista esse cenário de pressão pela abolição da escravidão, os proprietários das fazendas, a fim de proteger seus grandes latifúndios, pressionaram o governo imperial a criar a Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850, conhecida como Lei de Terras, que proibia a aquisição de terras de qualquer outra forma se não pela compra delas. Com isso, os escravos recém libertos não tinham condições de adquiri-las, afinal trabalharam de forma compulsória por toda vida sem receber remuneração.

Vale lembrar que antes dessa Lei, qualquer um que produzisse no terreno poderia se tornar proprietário, porém essa lógica mudou para que os negros não adquirissem terras. Portanto, a Lei de Terras impossibilitou que os ex-escravos se tornassem os donos legais das suas moradias, além disso, reforçou os privilégios dos latifundiários brancos que podiam adquirir e aumentar ainda mais suas enormes propriedades⁷.

[...] formaliza-se no Brasil a propriedade cartorial, já que a única forma legal de posse passou a ser a compra devidamente registrada, com duas implicações imediatas dessa mudança: a ‘absolutização da propriedade’, o que significa dizer que o ‘reconhecimento do direito de acesso se desvincula da condição de efetiva ocupação’, além de sua ‘monetarização’, ou seja, ‘a terra passou a adquirir plenamente o estatuto de mercadoria’⁸.

em *Cuba, c. 1830-1860*. Anais do Museu Paulista: história e cultura material, v. 13, p. 165-188, 2005. p. 173.

⁵ CUNHA, Joceneide. Senzalas de palha, choças e choupanas: apontamentos sobre a história da moradia escrava nas terras sergipanas (1801-1888). *Revista do Instituto Histórico e Geográfico de Sergipe*, v. 1, n. 46, p. 20-32, 2016.

⁶ SCHAHIN, Marcos Renato. *A História Brasileira Através da Filosofia do Direito*. São Paulo: SRS Editora, 2008. p. 38.

⁷ VERAS, Filipe Nogueira Brasileiro. *O direito à moradia na Constituição Federal do Brasil*. Tese de Doutorado. Lisboa, 2020. p. 145.

⁸ MARINHO, Jefferson Luiz Alves. *Moradia digna: um direito de todos, um dever do Estado, uma realidade de poucos*. Universidade Regional de Cariri–URCA, XXI ERED/ERAJU, Encontro regional de estudantes de direito/encontro regional de assessoria jurídica universitária, 2008. p. 2.

Em paralelo a esses movimentos, as revoltas e fugas dos escravos deram origem aos quilombos, refúgios dos negros que formaram, além das senzalas, um segundo modelo de habitação da população negra no Brasil⁹.

Mesmo com os senhores coloniais lutando pela manutenção da escravidão, diversas leis foram criadas para uma abolição gradual, resultando na promulgação da Lei Aurea (1888), inflada pelos movimentos abolicionistas e pressão inglesa, que rompe de vez com aquela modalidade de trabalho forçado¹⁰. Embora a referida Lei tenha instituído o fim da escravidão, os libertos não tinham acesso aos elementos culturais necessários para uma real inserção na sociedade brasileira: eram analfabetos, não tinham qualificação profissional e ainda teriam que disputar o mercado com os imigrantes europeus.

Ao se verem na rua, alguns voltaram para o trabalho nas fazendas já que não tinham como arranjar emprego, enquanto outros foram se espalhando pelo centro das cidades e ocupando os imóveis por lá abandonados¹¹, vivendo em meio a um amontoado de pessoas dentro de cortiços¹². A falta de saneamento básico e de higiene nessas moradias tornou-se um grande problema, gerando diversas epidemias de doenças desenvolvidas por essas instalações precárias¹³.

Já nas zonas urbanas, em especial na cidade do Rio de Janeiro, é próximo ao final do século XIX, por meio dos chamados cortiços, resultantes da falta de moradia no centro das cidades, que se reconhece as primeiras áreas ilegais nas urbes brasileiras, locais onde a parcela carente e desprovida da população passou a habitar e que eram considerados como ambientes propícios à violência, aos vícios e principalmente às epidemias, devido à má higiene geral destes lugares. Tais espécies de habitação, ainda encontradas em cidades do Brasil, eram (e ainda são) “imóveis que têm como principal característica a precariedade das condições habitacionais que, em sua maioria, resultam em condições de vida e moradia subumanas¹⁴.

⁹ MANSANO, Amauri; MANSANO, Silvana. Breves considerações sobre o fim da escravidão e o direito do negro à moradia. *Revista Aurora*, v. 14, n. 3, p. 135-146, 2021. p. 136.

¹⁰ DEL PRIORE, Mary; VENANCIO, Renato. *Uma breve história do Brasil*. Planeta, 2010. p. 150.

¹¹ MANSANO, Amauri; MANSANO, Silvana. Op. cit., p. 137.

¹² “Nome genérico que servia para designar tantos os cortiços em si quanto as estalagens e as casas de cômodos. Enquanto as estalagens eram ‘constituídas de casinhas de porta e janela alinhadas em torno de um pátio, tendo uma sala, uma alcova separada da sala por tabique de madeira e um outro quarto’, as casas de cômodos eram quartos alugados em prédios. Quanto aos cortiços propriamente ditos, eram uma habitação coletiva, constituída por pequenos quartos de madeira, instalados nos fundos dos prédios ou uns sobre os outros, sem cozinha e com aparelho sanitário e lavanderia comum”. Conforme: CARVALHO, Lia de Aquino. *Contribuição ao Estudo das Habitações Populares: Rio de Janeiro: 1886-1906*. 2ª Edição, Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, 1995. p. 143.

¹³ SILVA, Samara Santana. Os Cortiços e a cidade do Rio de Janeiro durante seu processo de modernização na virada para o século XX. Encontro Estadual de História – História e Movimentos Sociais. Universidade do Estado da Bahia UNEB/ DEDC, 2018. p. 7.

¹⁴ VERAS, Filipe Nogueira Brasileiro. Op. cit., p. 146.

Após a Proclamação da República, iniciou-se a fase da *belle époque* brasileira. A ideia era transformar o Brasil na Europa. As políticas públicas desenvolvidas no período se diziam voltadas à promoção da “civilização”¹⁵. Para tanto, foi adotada uma política higienista modificando os grandes centros, em especial com o desmonte dos cortiços, por serem segundo o governo, um núcleo da disseminação de doenças e pelas condições precárias.

As principais cidades do país organizaram o “bota-abaixo” em 1889, munidos de discursos modernistas e de transformação dos centros urbanos, onde a maioria dos cortiços se localizavam, pregavam a destruição destes para dar espaço a “projetos de reurbanização, orientados pela abertura de largas avenidas e pela imitação de prédios europeus”¹⁶ fazendo com que muitas pessoas fossem obrigadas a sair de suas casas para morar em outro lugar, dando origem assim às favelas.

Decisão levada a cabo pelos poderes públicos e que implicava desalojar milhares de famílias pobres – a maior parte delas de negros e mulatos –, expulsando-as de áreas centrais, onde estavam os cortiços, para locais de difícil edificação. Dessa maneira, a mesma cidade que se embelezava era também aquela que inventava a favela, termo que nasce na época, aliás, concomitante com a expressão *pivette* (erva daninha) – designação em francês, a língua da moda, para criança de rua¹⁷.

Ainda há aquelas pessoas que não foram morar nem nos cortiços e nem nas favelas. Derivado de uma herança escravagista que enxergavam os negros como meros serviçais dos brancos, criou-se um quarto modelo de moradia: o quartinho das empregadas domésticas, predominantemente ocupado por mulheres negras que moravam na casa de seus patrões em espaços apertados, sem ventilação ou iluminação adequada, servindo os empregadores diariamente como empregadas, passadeiras, babás entre outras funções para a elite brasileira¹⁸.

Essa política de higienização perpetuada pelo “bota-abaixo”, mascarada como preocupação sanitária para evitar a proliferação de doenças, foi usada como uma tática do governo para dar continuidade à segregação da população negra.

Como exemplo, ocorreu o desmonte do maior cortiço do Rio de Janeiro na época, conhecido como Cabeça de Porco, um dos responsáveis pela criação da primeira favela do Brasil, no Morro da Providência¹⁹.

¹⁵ DEL PRIORE, Mary; VENANCIO, Renato. p. 154.

¹⁶ Ibid, p. 161.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ LEMES, Carlos. *História da Casa Brasileira*. 1. ed. São Paulo: Contexto, 1996. p. 78.

¹⁹ DE QUEIROZ FILHO, Alfredo Pereira. *Sobre as Origens da Favela (The origins of the 'favela')*. Mercator, 10,23,33 a 48-33 a 48, 2011. p. 44.

As favelas são conjuntos habitacionais construídos de maneira irregular, improvisadas, geralmente em zonas de risco, próximas às regiões urbanas e sem a regularização fundiária. Elas são o resultado do crescimento das cidades, do processo de industrialização e de políticas higienistas²⁰.

Segundo o IBGE as Favelas e Comunidades Urbanas são territórios populares originados das diversas estratégias utilizadas pela população para atender, geralmente de forma autônoma e coletiva, às suas necessidades de moradia e usos associados (comércio, serviços, lazer, cultura, entre outros), diante da insuficiência e inadequação das políticas públicas e investimentos privados dirigidos à garantia do direito à cidade²¹.

Segundo o Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2022 o Brasil contava com aproximadamente 203 milhões de pessoas, sendo que 8,1% dessa população morava em 12.348 favelas espalhadas pelo país, totalizando um número próximo a 16 milhões de pessoas.

Na população brasileira total, 112,7 milhões de pessoas se declararam pretas ou pardas, resultando em 55%; enquanto nas favelas 11,9 milhões de pessoas se declararam pretas ou pardas, resultando em 72,9%.

Ao passo que na população brasileira total, 88,2 milhões de pessoas se declararam brancas, resultando em 43,5%; enquanto nas favelas 4,3 milhões de pessoas se declararam brancas, resultando em 26,6%.

Para ilustração de outra realidade social, os bairros que reúnem as melhores condições para uma moradia digna na cidade de maior potencial econômico do Brasil, São Paulo, são ocupados predominantemente por pessoas que se declararam brancas: Alto de Pinheiros 86,2%, Moema 85,4% e Itaim Bibi 84,7%²².

Os dados mostram que a população negra continua sendo maioria quando se fala em habitações precárias no Brasil e que a população branca continua sendo privilegiada com as melhores condições de moradia, resultado de um complexo fenômeno social marcado pelo racismo.

²⁰ BACELETE, Graziella Guerra. *Direito à moradia: regularização fundiária de favelas*. *Direito e Humanidades*, n. 16, 2009. p. 70.

²¹ IBGE. *Censo Demográfico 2022: favelas e comunidades urbanas: resultados do universo*. Rio de Janeiro, IBGE, 2024. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102134.pdf>>. Acesso em: 26 de janeiro de 2025.

²² Ibid.

2. A MORADIA DIGNA E A REALIDADE DAS FAVELAS BRASILEIRAS

A presente seção tem o objetivo de demonstrar os requisitos para que uma moradia possa ser considerada digna, bem como a adaptação dessa ideia à realidade das favelas.

Assegurado pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo 6º²³, o direito à moradia é uma garantia fundamental protegida e destinada à sociedade. Todos têm o direito de ter uma habitação que seja digna, segura e confortável.

Embora seja um direito constitucional, seu grau de eficácia pode ser questionado, tendo em vista o aumento do número de pessoas morando em favelas:

A população que mora em favelas cresceu na última década e chegou 16,4 milhões de pessoas, 8,1% do total de brasileiros, segundo dados do Censo 2022, divulgados nesta sexta-feira (8) pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Há 12 anos, em 2010, eram 11,4 milhões de moradores em favelas, 6% do total. O número de favelas também cresceu. Em 2010, o Brasil tinha 6.329 favelas em 323 municípios. Em 2022, segundo Censo, eram 12.348 favelas distribuídas por 656 municípios²⁴.

Assim como grande parte do rol de direitos sociais dispostos no artigo 6º da Constituição Federal, o direito à moradia está intimamente vinculado ao princípio da dignidade da pessoa humana, garantido pelo artigo 1º, inciso III da Carta Magna²⁵, um dos mais importantes princípios que rege os direitos fundamentais.

²³ “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)”. Conforme: BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 26 jan. 2025.

²⁴ PAULO, Paula Paiva. Maior que 91% das cidades brasileiras, Rocinha segue como maior favela do país, diz Censo. G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com>> Acesso em: 11 nov. 2024.

²⁵ “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...) III - a dignidade da pessoa humana” Conforme: BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Op. cit.

A moradia digna está amparada no artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos²⁶, ela faz parte do mínimo existencial²⁷ e, para tanto, é necessária uma constelação de outros direitos que “garantam e protejam a integridade do ser humano”²⁸. De modo que o direito à moradia vai muito além da simples residência, ele significa um conjunto de direitos e políticas que permitam viver naquele local de forma digna²⁹.

É negado ao cidadão brasileiro sem moradia o direito a uma existência digna, uma vez que assegurar a moradia é assegurar dignidade, cidadania, melhores condições de saúde, inserção social, trabalho, conhecimento e identidade. Assim, a habitação satisfatória consiste em pressuposto para a dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil³⁰.

A fim de estipular o que seria considerado uma moradia digna, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas (ONU) determina no Comentário Geral nº 4 sete elementos ou dimensões para que esteja garantido esse direito direcionando maior efetividade às políticas públicas e privadas desse setor³¹.

²⁶ “Artigo 25, nº 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle”. Conforme: ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948*. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universaldos-direitos-humanos>>. Acesso em: 19 out. 2024.

²⁷ “Acesso mínimo a elementos básicos, dentre os quais se inserem os direitos à moradia, à alimentação e à vestuário, por exemplo, transmutando-se assim o mínimo vital em mínimo social, que surge como forma de garantir o conteúdo essencial dos direitos sociais”. Conforme: NOVAIS, Jorge Reis. *Direitos Sociais: Teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2010. p. 2000.

²⁸ VERAS, Filipe Nogueira Brasileiro. Op. cit., p. 73.

²⁹ IACOVINI, Rodrigo Faria Gonçalves. Direito à moradia adequada e urbanização de favelas—reflexões e desafios para uma nova abordagem. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico - RBDU*, 2019. p. 201.

³⁰ BACELETE, Graziella Guerra. *Direito à moradia: regularização fundiária de favelas. Direito e Humanidades*, n. 16, 2009, p. 69.

³¹ IACOVINI, Rodrigo Faria Gonçalves. Op. cit, p. 202-204.

Dentro dessa lógica, a *habitabilidade* refere à infraestrutura³² da casa que a pessoa está morando, mas não se limita a isso, expandindo para o “contexto urbanístico” que está inserido, ou seja, além das condições que foi construída, prezando pelo conforto, salubridade e segurança, também inclui a localização da moradia. A favela sofre com essa dimensão pela falta de homogeneidade na urbanização das favelas e na precariedade das construções erguidas pelos próprios habitantes, que em sua maioria não têm conhecimento técnico³³.

Ao associar-se à carência de infra-estrutura com a renda da população, encontram-se cerca de 6 milhões de unidades pertencentes a famílias com renda de até três salários mínimos (67% das unidades com carência de infra-estrutura são ocupadas pela camada mais pobre). Isto mostra que essa parcela da população, quando mora, mora mal. Certamente, concentra-se em áreas urbanas controladas pelo mercado informal, desprovidas de qualidade urbanística e de equipamentos, o que reafirma a importância de políticas abrangentes e bem planejadas³⁴.

Assim, a *disponibilidade de serviços e infraestrutura* deve caminhar junto com a habitabilidade, pois ao construir uma moradia, toda infraestrutura necessária para sua utilidade, como saneamento básico, água, gás, energia elétrica, devem ser igualmente pensadas. Embora itens básicos, os residentes das favelas sofrem com suas constantes interrupções³⁵.

³² “São considerados domicílios carentes de infraestrutura todos os que não dispõem de ao menos um dos seguintes serviços básicos: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo”. Conforme: FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). *Déficit habitacional no Brasil, 2008*. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. – Brasília, Ministério das Cidades, 2011. p. 22.

³³ Situação que se agravou com a pandemia da COVID-19, em que os moradores não tinham a possibilidade de se isolar nem mesmo dentro da própria casa. “Em Paraisópolis, por exemplo, o percentual de famílias com mais de duas pessoas por dormitório é de 44%, enquanto no Itaim Bibi, bairro nobre da zona oeste da cidade, só 2% dos domicílios estão nessa condição. Quando se trata de mais de três pessoas por quarto, o índice de Paraisópolis chega a 19% [...] O mesmo se repete no Rio de Janeiro. O percentual de casas com mais de duas pessoas por quarto é de 38% na favela da Rocinha. Já na Tijuca, apenas 2% dos domicílios do possuem apresentam este cenário. [...] ‘As casas na favela geralmente são pequenas, privilegiados aqueles que têm dois quartos. E mesmo assim, dependendo da quantidade de pessoas, o isolamento é difícil. Se ele pega ou se eu pego, de que forma faz pra isolar se não tem espaço pra fazer isolamento? O certo é a pessoa ter um quarto com banheiro pra que ela possa ficar isolada em um canto, sem contato’, defende Naldinho, em consonância com as orientações da Organização Mundial de Saúde (OMS)”. Conforme: SUDRÉ, Lu. *Condições precárias de moradia dificultam isolamento vertical nas periferias*. Brasil de Fato. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/05/05/condicoes-precarias-de-moradia-dificultam-isolamento-vertical-nas-periferias>>. Acesso em: 28 jan. 2025.

³⁴ BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. *Arq. Urb.*, n. 1, p. 70-104, 2008. p. 89.

³⁵ “Uma pesquisa inédita aponta que quem mora em comunidade sofre mais com problemas de energia elétrica — 1 em cada 3 moradores de favelas já perdeu eletrodomésticos e alimentos durante picos de luz”. Conforme: PRADO, Anita; AUGUSTO, Francini. *Eficiência energética nas favelas: 30% dos moradores de comunidades do Rio dizem ter tido prejuízo com oscilação na luz*. G1, 2023. Dispo-

Outro elemento é a *localização*, para se ter uma moradia digna ela deve estar minimamente bem localizada, tendo acesso aos centros das cidades, aos serviços de transporte público, além de outros serviços disponibilizados pelo poder público como “escolas, creches, postos de saúde, áreas de esporte e lazer, equipamentos culturais”, ou seja, que propicie “desenvolvimento econômico, cultural e social para seus moradores, incluído o acesso aos meios de sobrevivência e/ou ao trabalho”³⁶. Sua implementação enfrenta problemas já que demanda a ação em conjunto de diversos outros setores³⁷, além de que, caso esse desenvolvimento seja alcançado, existe o risco de a especulação imobiliária impedir que as pessoas carentes permaneçam no local tendo em vista a valorização do espaço³⁸.

Assim surge outro elemento do *custo acessível*, à medida que transformar a moradia em digna não pode significar um aumento de custo de vida do morador pela valorização do imóvel, outro problema que a favela enfrenta³⁹. Nessa toada, todos os gastos para se ter uma vida mínima não podem ser custosos para o morador por ter conquistado o direito à moradia digna, como alimentação, saúde, energia elétrica, água, gás, condomínio, todos os direitos básicos para se viver dignamente^{40,41}.

nível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/04/24/eficiencia-energetica-nas-favelas-30percent-dos-moradores-de-comunidades-do-rio-dizem-ter-tido-prejuizo-com-oscilacao-na-luz.ghml>>. Acesso em: 26 jan. 2025.

³⁶ KOTHARI, M. *Basic Principles and Guidelines on Development-based Evictions and Displacements* Genebra: OHCHR, 2007.

³⁷ “A principal preocupação dos moradores de favelas é a falta de acesso a serviços básicos e a instituições estatais adequadas, que resultam em escassez e precariedade da infraestrutura estatal, o que é uma marca central desses lugares. Essas ausências fazem parte da vida cotidiana dessas comunidades, que na sequência se preocupam com segurança comunitária, transporte, educação, saúde e acesso às artes e aos esportes”. Conforme: DO BRASIL, Cristina Indio. *Falta de serviços básicos preocupa periferias, aponta G20 Favelas*. Agência Brasil. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2024-11/falta-de-servicos-basicos-preocupa-periferias-aponta-g20-favelas>>. Acesso em: 26 jan. 2025.

³⁸ IACOVINI, Rodrigo Faria Gonçalves. Op. cit., p. 213.

³⁹ “Apesar de moradores das favelas serem oriundos de estratos de renda mais baixos (em 2013, 78% da população nas favelas pertencia à classe CDE), o volume de comércio e renda movimentado nas favelas é expressivo: R\$ 63,2 bilhões, segundo estimativas de 2010. Ainda assim, um problema crítico que ainda atinge a população das favelas é o alto custo dos produtos e serviços ali ofertados e consumidos. Uma das causas desses maiores preços é o elevado custo de entregar e distribuir produtos e serviços em favelas, devido a problemas de segurança e infraestrutura. Na sua grande maioria, as favelas apresentam vias estreitas e inacessíveis, muitas vezes em áreas íngremes e sem planejamento urbano”. Conforme: PONGELUPPE, Leandro Simões; ITO, Nobuiuki Costa; Lazzarini, Sérgio G. *Por que as coisas custam caro na favela? Por Quê?*. Disponível em: <<https://porque.com.br/por-que-as-coisas-custam-caro-na-favela>>. Acesso em: 28 jan. 2025.

⁴⁰ Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR). Comentário Geral nº 4. Genebra: Organização das Nações Unidas, 1991.

⁴¹ KOTHARI, M. Op. cit.

Ainda, o elemento da *segurança da posse* também é prescrito para que se tenha uma moradia digna. Deve ser feita a diferenciação de posse e propriedade. Se entende como propriedade o instituto jurídico que garante ao indivíduo o pleno direito sobre o bem, podendo “usar, gozar, dispor e reaver” e, como visto anteriormente, cumprir a função social dela⁴². Já a posse é uma “via de acesso à propriedade” em que contém alguns elementos como o de uso e gozo, mas não é o efetivo dono/proprietário capaz de vendê-la, de modo que não possui o pleno direito sobre ela⁴³. Os moradores das favelas são os que mais sofrem com essa questão, principalmente com a falta de justo título⁴⁴ que garante sua permanência no local e os riscos que acabam correndo.

Outro elemento é o da *adequação cultural*, num sentindo amplo de cidadania, já que para ter uma moradia digna e exercer seu papel de cidadão, como dito, não basta ter um “teto” sob a cabeça, mas estar inserido socialmente e, nesse caso, culturalmente na sociedade. Para tanto, o poder público deve promover projetos culturais para aquelas localidades, ofertando arte e lazer para a comunidade⁴⁵.

⁴² DE TOLEDO, Cláudia Mansani Queda; MOKARZEL, Carolina Baracat. A Relação entre o Direito de Propriedade e o Direito à Moradia na Constituição Federal de 1988. *Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade*, v. 1, n. 1, 2015. p. 4-6.

⁴³ FERREIRA, Gilson. A Função Social da Posse Como Elemento de Efetivação dos Direitos Humanos no Contexto do Direito de Moradia Digna. *Revista Thesis Juris*, v. 2, n. 1, p. 99-120, 2013, p. 111.

⁴⁴ “O programa Solo Seguro Favela, da Corregedoria Nacional de Justiça, vai entregar em todo o Brasil documentos de propriedade para pessoas que já têm a posse legal, mas não escritura do imóvel em que moram. [...] Agora, vão ser 17 mil escrituras. O Brasil tem 7 milhões de residências em favelas. E o papel não resolve outros problemas da comunidade: segurança, serviços públicos. Mas ele já acaba com aquele sentimento esquisito de ter algo que não é seu.” Conforme: JORNAL NACIONAL. *Programa da Corregedoria Nacional de Justiça entrega documentos de propriedade para moradores de favelas*. G1, 2024. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2024/06/03/programa-da-corregedoria-nacional-de-justica-entrega-documentos-de-propriedade-para-moradores-de-favelas.ghtml>>. Acesso em: 28 jan. 2025.

⁴⁵ Um exemplo da promoção da cultura nas favelas é o Museu das Favelas “O Museu das Favelas é um equipamento da Secretaria da Cultura, Economia e Indústria Criativas do Estado de São Paulo, com sede em São Paulo, e gerido pela organização social de cultura IDG – Instituto de Desenvolvimento e Gestão. O Museu é um ambiente de pesquisa, preservação, produção e comunicação das memórias e potências criativas das favelas brasileiras. Com entrada gratuita e aberto a todos os públicos, propõe uma viva programação cultural e educativa, exposições, Centro de Referência e Biblioteca”. *O Museu – Museu das Favelas*. Museudasfavelas.org.br. Disponível em: <<https://www.museudasfavelas.org.br/o-museu/>>. Acesso em: 8 fev. 2025.

Por fim, o último elemento é o da *acessibilidade*⁴⁶ especialmente voltados para “grupos vulneráveis da sociedade, como idosos, mulheres, crianças, pessoas com deficiência, dentre outros, os quais devem ser mesmo priorizados no atendimento habitacional” afim de que “não exista qualquer discriminação no acesso à moradia (na locação, na aquisição, no financiamento, na titulação)”⁴⁷.

CONCLUSÃO

O presente capítulo demonstrou que na história do Brasil, a população negra, em sua maioria, ocupou e continua ocupando as moradias mais precárias que o país tem a oferecer, resultado de um sistema racista que opera por instrumentos que vão além das normas jurídicas.

Durante a escravidão a estrutura racista era uma, após a abolição a estrutura racista continua, mas de outra forma, mantendo a subalternidade da raça por outros instrumentos. O modelo atual não tem o racismo explicitado no regime legal, mas continua impedindo que os negros ocupem os bairros que possuem as melhores condições de moradia.

A ausência de um sistema de *apartheid* jurídico após a abolição da escravidão não é uma prova de que o Brasil possa ser um exemplo de miscigenação racial, pelo contrário, sem explicitar o racismo nos textos legais, o Brasil continua perpetuando um *apartheid* social. Os países que adotaram o *apartheid* jurídico criaram por determinação legal espaços sociais que só poderiam ser ocupados por determinado grupo social, enquanto no Brasil, os bairros privilegiados continuam sendo ocupados predominantemente pelos brancos, enquanto as favelas, que apresentam as piores condições de moradia, são ocupadas predominantemente pelos negros, sem que exista determinação jurídica explícita para tal fenômeno racista.

A soma entre a herança escravagista e o sistema econômico atual resulta na perpetuação do racismo, que é naturalizado pela sociedade, que camufla a responsabilidade por tal desigualdade na preguiça, na incapacidade individual e na falsa meritocracia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BACELETE, Graziella Guerra. *Direito à moradia: regularização fundiária de*

⁴⁶ “Em relação especificamente às favelas, ela ressalta que não é possível abordar os problemas de acesso dos deficientes de forma genérica, pois, cada favela tem a sua estrutura geográfica, socioeconômica e cultural. No entanto, existem possibilidades simples e de baixo custo que podem impactar no cotidiano dos moradores com necessidades especiais, como é o caso da microacessibilidade”. SILVA, Jacqueline. *Acessibilidade nas favelas* - ANF - Agência de Notícias das Favelas. Disponível em: <<https://www.anf.org.br/acessibilidade-nas-favelas/>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

⁴⁷ KOTHARI, M. Op. cit.

favelas. Direito e Humanidades, n. 16, 2009.

BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. *Arq. Urb.*, n. 1, p. 70-104, 2008.

CARVALHO, Lia de Aquino. *Contribuição ao Estudo das Habitações Populares: Rio de Janeiro: 1886-1906*. 2ª Edição, Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, 1995.

CUNHA, Joceneide. Senzalas de palha, choças e choupanas: apontamentos sobre a história da moradia escrava nas terras sergipanas (1801-1888). *Revista do Instituto Histórico e Geográfico de Sergipe*, v. 1, n. 46, p. 20-32, 2016.

DE QUEIROZ FILHO, Alfredo Pereira. *Sobre as Origens da Favela (The origins of the 'favela')*. *Mercator*, 10,23,33 a 48-33 a 48, 2011.

DE TOLEDO, Cláudia Mansani Queda; MOKARZEL, Carolina Baracat. A Relação entre o Direito de Propriedade e o Direito à Moradia na Constituição Federal de 1988. *Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade*, v. 1, n. 1, p. 105-127, 2015.

DEL PRIORE, Mary; VENANCIO, Renato. *Uma breve história do Brasil*. Planeta, 2010.

DO BRASIL, Cristina Indio. *Falta de serviços básicos preocupa periferias, aponta G20 Favelas*. Agência Brasil.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2008.

FERREIRA, Gilson. A Função Social da Posse Como Elemento de Efetivação dos Direitos Humanos no Contexto do Direito de Moradia Digna. *Revista The-sis Juris*, v. 2, n. 1, p. 99-120, 2013.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). *Déficit habitacional no Brasil, 2008*. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. Brasília, Ministério das Cidades, 2011.

IACOVINI, Rodrigo Faria Gonçalves. Direito à moradia adequada e urbanização de favelas—reflexões e desafios para uma nova abordagem. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico (RBDU)*, p. 201-232, 2019.

IBGE. *Censo Demográfico 2022: favelas e comunidades urbanas: resultados do universo*. Rio de Janeiro, IBGE, 2024.

KOTHARI, M. *Basic Principles and Guidelines on Development-based Evictions and Displacements*. Genebra: OHCHR, 2007.

LEMES, Carlos. *História da Casa Brasileira*: 1. ed. São Paulo: Contexto, p.

1-83, 1996.

MANSANO, Amauri; MANSANO, Silvana. Breves considerações sobre o fim da escravidão e o direito do negro à moradia. *Revista Aurora*, v. 14, n. 3, p. 135-146, 2021.

MARINHO, Jefferson Luiz Alves. *Moradia digna: um direito de todos, um dever do Estado, uma realidade de poucos*. Universidade Regional de Cariri–URCA, XXI ERED/ERAJU, Encontro regional de estudantes de direito/encontro regional de assessoria jurídica universitária, 2008.

MARQUESE, Rafael de Bivar. *Moradia escrava na era do tráfico ilegal: senzalas rurais no Brasil e em Cuba, c. 1830-1860*. Anais do Museu Paulista: história e cultura material, v. 13, p. 165-188, 2005.

NOVAIS, Jorge Reis. *Direitos Sociais: Teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.

SCHAHIN, Marcos Renato. *A História Brasileira Através da Filosofia do Direito*. São Paulo: SRS Editora, 2008.

SILVA, Samara Santana. *Os Cortiços e a cidade do Rio de Janeiro durante seu processo de modernização na virada para o século XX*. Encontro Estadual de História – História e Movimentos Sociais. Universidade do Estado da Bahia UNEB/ DEDC, 2018.

VERAS, Filipe Nogueira Brasileiro. *O direito à moradia na Constituição Federal do Brasil*. Tese de Doutorado. Lisboa, 2020.

O RACISMO ÉTNICO-RACIAL, A XENOFOBIA TRANSNACIONAL E O XENORRACISMO: O CASO VINI JR. À LUZ DA (NEO)COLONIALIDADE

Pedro Teixeira Pinos Greco¹

INTRODUÇÃO

Deseja-se estudar as migrações transnacionais de forma a correlacionar esse fenômeno com o racismo étnico-racial, com a xenofobia transnacional, com o xenorracismo, tendo como paradigma a (neo)colonialidade. Para isso, foi eleito como estudo de caso os episódios ocorridos com o jogador de futebol Vinicius Júnior², entre os anos de 2022 e 2023, enquanto ele jogava pelo *Real Madrid Club de Fútbol*. No que diz respeito à metodologia, o presente capítulo deseja fazer um exame qualitativo dos fatos por meio de um olhar multifacetado para que as algumas das diferentes áreas das Ciências Humanas e das Ciências Sociais Aplicadas se complementem mutuamente, enriquecendo o conhecimento produzido nesse redigido.

Nessa diretriz, objetiva-se unir a abordagem acadêmica, somado a um estudo de caso que tem respaldo em notícias jornalísticas de fontes confiáveis e distintas que passam por capítulos científicos e por *sites* esportivos da *internet*. Esse esforço se faz obrigatório, dado que a matéria escolhida por nosso recorte é bastante plural, permitindo diferentes interpelações. Com esse teor, Pedro Teixeira Pinos Greco e Jorge Rubem Foleña³ mostram a forma pela qual se conduzirá essa investigação⁴:

¹ Pós-doutorando em Políticas Públicas e Direitos Humanos pelo Núcleo de Estudos em Políticas Públicas e Direitos Humanos (NEPP-DH) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Doutor em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Mestre em Políticas Públicas e Direitos Humanos pelo Núcleo de Estudos em Políticas Públicas e Direitos Humanos (NEPP-DH) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Graduado em Direito pela Faculdade Nacional de Direito (FND) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Analista Jurídico da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (DPERJ). Advogado. Professor de Direito Internacional Privado e Direito Civil da Faculdade Nacional de Direito (FND) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Membro do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB). Membro do Laboratório de Estudos das Transformações do Direito Urbanístico Brasileiro (LEDUB).

² A partir desse momento esse atleta será referenciado apenas como Vini Jr.

³ GRECO, Pedro Teixeira Pinos; FOLENA, Jorge Rubem. A tentativa de suavizar a escravidão e invisibilizar o racismo: políticas públicas e desigualdade étnico-racial. *Revista de Direito Público Contemporâneo*. Instituto de Estudios Constitucionales da Venezuela e Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro do Brasil, a. 6, v. 1, n. 1, 2022. p. 21-22.

⁴ Deve-se esclarecer que o racismo, consoante o Supremo Tribunal Federal pode assumir outras modalidades, como por exemplo, a social, a religiosa, a cultural, aquela que envolve o tema LGBTQIAPN+, dentre outras.

Em resumo, nossa proposta com essa exposição é ver que o racismo desumaniza e retira a condição de ser humano dotado de dignidade plena e permite aos gestores públicos não enfatizar a população negra que historicamente é preterida no gozo de direitos humanos no Brasil. [...] Por conseguinte, acreditamos que a ponderação que está em consonância com a nossa realidade atual é o ideário que devemos fazer uma discriminação positiva para consagrar a isonomia substancial ou material que trate desigualmente os desiguais na medida da sua desigualdade, tudo para que possamos enxergar um Brasil com menos desequilíbrio social e iniquidades étnico-raciais entre os brasileiros.

As justificativas estão centradas na relevância que o presente estudo de caso teve, visto que foi amplamente difundido pela mídia jornalística⁵ do mundo inteiro, produzindo reverberações sociais, porquanto permitiu a construção de textos acadêmicos, alguns citados nessas referências bibliográficas e desembocou em projetos de lei⁶ e leis⁷, nomeadas em homenagem a Vini. Jr., que versam sobre o combate ao racismo étnico-racial no meio desportivo. Além disso, levou a Federação Internacional do Futebol (FIFA)⁸ a criar uma comissão antirracismo, convidando Vini Jr. para que ele participasse como líder desse colegiado.

Ademais, não parece ser exagero justificar esse texto por meio do paralelo que pode ser feito entre o caso Vini Jr. e o caso Rosa Parks⁹. Por esse motivo, acredita-se que estamos diante de um caso icônico¹⁰ que possa eventualmente ter um impacto positivo nessa seara do combate ao racismo étnico-racial no futebol.

⁵ ESPN. *Vinicius Jr. no Real Madrid: os casos de racismo contra o brasileiro na linha do tempo*. 2024. Disponível em: <https://www.espn.com.br/futebol/laliga/capitulo/_id/13686329/vinicius-jr-real-madrid-racismo-casos-linha-do-tempo>. Acesso em: 12 dez. 2024.

⁶ Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 3089/2023. 2023. Dispõe sobre a implementação do “Programa Vini Jr. de Combate ao Racismo” nos estádios e nas arenas esportivas do Brasil. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2288690&filenome=PL%203089/2023>. Acesso em: 12 dez. 2024.

⁷ G1. *Lei Vini Jr completa 1 ano no RJ*, 2024. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/07/05/lei-vini-jr-completa-1-ano-no-rj-pms-vao-passar-por-treinamento-para-identificar-atos-racistas-e-atender-vitimas-nos-estadios.ghtml>>. Acesso em: 12 dez. 2024.

⁸ MKT DESPORTIVO. *Presidente da FIFA anuncia que Vini Jr. irá liderar comissão antirracista no futebol*. 2023. Disponível em: <<https://www.mktesportivo.com/2023/06/presidente-da-fifa-anuncia-que-vini-jr-ira-liderar-comissao-antirracista-no-futebol/>>. Acesso em: 11 dez. 2024.

⁹ Esse caso foi emblemático na luta pelos direitos civis no EUA, dado que esse episódio fortaleceu esse movimento que já estava se consolidando no sul dos Estados Unidos. Em resumo, Rosa Parks foi uma ativista negra, que em 1955 no Alabama (estado bastante marcado pela segregação racial devido às Leis *Jim Crow*) se recusou a ceder o seu assento no ônibus para uma pessoa branca e isso desencadeou uma série de manifestações em prol da igualdade entre pessoas negras e pessoas brancas.

¹⁰ PORTAL GELEDÉS. *Caso Vini Jr. já é um marco histórico na luta antirracista global*. 2023. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/caso-vini-jr-ja-e-um-marco-historico-na-luta-antirracista-global/?gad_source=1&gclid=CjwKCAiAjeW6BhBAEiwAdKltMkf7rEUJZSIp2AxzOkimWMgjtFNoevAwMMsS_76J4fzpHxPWQuUj8hoCfmAQAvD_BwE>. Acesso em: 11 dez. 2024.

Nesse sentido, objetiva-se verticalizar as questões que envolvem uma pesquisa bibliográfica dos principais estudiosos que se debruçaram sobre esses macro assuntos do racismo étnico-racial, das emigrações transnacionais e do xenorracismo, com ênfase no estudo de caso pinçado. Sobre esses tópicos, de forma coligada, Juliana Carvalho Ribeiro e Rosana Baeninger¹¹ descortinam:

Xenofobia e racismo são categorias diferentes, mas, frequentemente, observa-se uma sobreposição entre elas, resultando o que ficou conhecido como xenorracismo: uma xenofobia que carrega toda a carga do racismo construído historicamente. Imigrantes não-brancas/os (pretas/os, pardas/ os ou indígenas) são recorrentemente desqualificadas/os e tratadas/os como inferiores, e esta realidade, cada vez mais evidente e cotidianamente alimentada, longe de ser algo recente, tem raízes que remontam ao período colonial.

Quanto ao marco teórico, ele estará estabelecido em Frantz Fanon¹² que revela dados essenciais sobre o racismo étnico-racial em conjunto com a colonialidade, pois estariam esses dois entranhados um no outro, permitindo um ideário de superioridade em relação às pessoas negras e aos ditos colonizados, como se esses seres humanos pudessem ser instrumentalizados ou ainda considerados cidadãos de segunda categoria. Sobre os limites da colonialidade, vemos Elisa de Carvalho¹³ que esclarece:

Colonialidade, por outro lado, refere-se aos efeitos persistentes do legado do colonialismo, mesmo após a conquista formal da independência colonial. De acordo com Mignolo, a colonialidade engloba tanto aspectos físicos quanto psicológicos do colonialismo e está enraizada nas estruturas de poder e dominação estabelecidas durante o período colonial. Essa dominação cultural e intelectual das populações não europeias perpetua as normas e valores culturais europeus. Na atualidade, a “face mais sombria da modernidade” abrange a divisão do mundo em esferas de poder e influência separadas e desiguais, com a Europa no centro e a contínua exploração do Sul global pelo Norte global.

¹¹ RIBEIRO, Juliana Carvalho; BAENINGER, Rosana. Xenorracismo: a face do preconceito contra imigrantes. *TRAVESSIA - Revista do Migrante*. Ano XXXVII, n. 99, 2024. p. 41.

¹² FANON, Frantz. *Peles negras, máscaras brancas*. Salvador: Ed. UFBA, 2008. p. 89.

¹³ CARVALHO, Elisa. Colonialidade, migração e direito internacional: uma crítica às dinâmicas contemporâneas através das experiências migratórias no Brasil. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GARCEZ, Gabriela Soldano; RIBEIRO, Flávia Oliveira; SIQUEIRA, Estela Cristina Vieira de; VELÁSQUEZ, Militza Pérez; JAROCHINSKI SILVA, João Carlos (Orgs.). *Direitos Humanos e Vulnerabilidade e a Proteção a Pessoas Refugiadas na América Latina*. Santos (SP): Editora Universitária Leopoldianum, 2024. p. 218.

De mais a mais, no tempo presente ainda se pode atualizar os nossos escritos para se falar em uma (neo)colonialidade aplicado às atitudes, falas e ações dos europeus e dos espanhóis em relação a tudo que não seja o seu próprio reflexo, sendo que o nosso estudo de caso, quiçá demonstre isso, por meio das várias passagens em que Vini Jr. sofreu com agressões racistas étnico-raciais, somado as formas de xenofobia transnacional, com será explanado a frente, no próximo item desse capítulo.

De forma a complementar, esse texto ainda se utilizará como referencial, o autor Abdelmalek Sayad¹⁴ e que por meio da sua teoria sobre as migrações transnacionais, enquanto um fato social total, idealiza um método de sociologia da emigração-imigração que trata da dupla ausência e da dupla presença, afetando o país receptor e também o país de onde veio a emigração¹⁵:

La première constatation qui se dégage de cet effort de réflexion en vue de construire réellement l'objet social qu'est l'immigration (et/ou l'émigration) en vrai objet de science est que l'entreprise engagée sur cette base est indistinctement une histoire sociale du double fait de l'émigration et de l'immigration ; une histoire sociale du discours sur le fait en question – ici, comme en beaucoup d'objets sociaux, le discours sur l'objet fait partie de l'objet et doit être intégré à l'objet d'étude ou devenir lui-même objet d'étude –, le discours sur l'émigration ou l'immigration pouvant être tenu, tour à tour, du point de vue de l'immigration et dans la société d'immigration et du point de vue de l'émigration et dans la société d'émigration ; et, enfin, une histoire sociale des relations réciproques entre sociétés, la société d'émigration et la société d'immigration, et entre les émigrés-immigrés et chacune des deux sociétés.

¹⁴ SAYAD, Abdelmalek. *La double absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*. Paris, Seuil, 1999. p. 7-8.

¹⁵ Tradução livre: “A primeira observação que emerge deste esforço de reflexão em com vista a construir verdadeiramente o objeto social da imigração (e/ou emigração) num objeto real de ciência é que o empreendimento empreendido nesta base é indiscriminadamente uma história social da dupla faz emigração e imigração; uma história social do discurso sobre o fato em questão – aqui, como em muitos objetos sociais, o discurso sobre o objeto faz parte do objeto e deve ser integrado objeto de estudo ou tornando-se ele próprio objeto de estudo – o discurso sobre emigração ou imigração pode ser realizada, por sua vez, do ponto de vista da imigração e na sociedade de imigração e ponto de vista da emigração e na sociedade de emigração; e, finalmente, uma história social de relações recíprocas entre as sociedades, a sociedade da emigração e a sociedade da imigração, e entre emigrantes-imigrantes e cada uma das duas sociedades”.

Além do que é preciso estabelecer que para esse experto o fenômeno migratório transnacional também estaria umbilicalmente associado à colonialidade e por isso há uma relação íntima entre o passado, o presente e o futuro. Desse modo, as migrações transnacionais estariam atreladas ao fenômeno colonizatório, ainda que a relação metrópole-colônia já tenha sido encerrada há anos ou décadas, pois as cicatrizes desse sistema se protraem no tempo e no espaço, mormente, nos países que foram ex-colônias. Nessa toada, Gustavo Coimbra Amaral e Kátia Menezes Sousa¹⁶ nos informam sobre o racismo étnico-racial que acontece no meio futebolístico de outros países:

Os casos de racismo no futebol não acontecem apenas no Brasil, de modo contrário, nos últimos anos foram registrados aumentos significativos nos índices internacionais de práticas de discriminação racial no referido esporte. Junto a isso, aparecem atos xenofóbicos em relação aos atletas que passam a viver em outro país por terem sido contratados para jogar por clubes de nacionalidades diferentes da sua. Tratando-se da Europa, especificamente, é possível observar atos que reduzem os atletas imigrantes a condições de inferioridade humana, e, quando se tratam de negros, estes atos se agravam consideravelmente.

Em suma, o tema é bastante complexo, exigindo daqueles que se proponham a esquadrihar essa temática uma concepção densa que contemple a interdisciplinaridade dentro dos aspectos sociais como premissa. Sem contar, que os desdobramentos desse episódio ainda estão curso, de forma que vamos explorar o que está disponível nesse momento.

1. PRIMEIRO TEMPO: O CASO VINI JR.

Vinícius José Paixão de Oliveira Júnior, conhecido como Vini Jr. é um futebolista brasileiro que joga no Real Madrid¹⁷ desde 2018. Assim, por ser Vini Jr. brasileiro ele é um emigrante, tendo respaldo legal no art. 1º, § 1º, III da Lei de Migração de 2017 (Lei n. 13.455/2017), sendo que esse ato normativo define essa figura jurídica como: “brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior”.

¹⁶ AMARAL, Gustavo Coimbra; SOUSA, Kátia Menezes. de. Racismo, ressentimento e resistência: o baile de Vinicius Junior sobre o recalque espanhol. *Redis: Revista de Estudos do Discurso*, n. 12, p. 15-42, 2023. p. 21.

¹⁷ Na data do fechamento desse capítulo o atleta Vini Jr. está na sétima temporada laborando para o Real Madrid.

Vale frisar que esse assunto na Lei de Migração é pouco esmiuçado, pois além da conceituação acima exposta, temos também os arts. 77 até 80 que poderiam ser mais exaurientes em assegurar maior salvaguarda aos brasileiros emigrantes que estão em outros Estados-países do mundo. Quanto ao Decreto n. 9.199/2017 deve-se listar que o emigrante é detalhado entre os arts. 256 e 261, ou seja, houve um vagar maior, contudo, nada muito diferente do que a respectiva Lei de regência já tinha apresentado.

Acredita-se que essa precariedade legal e infra legal esteja no fato de que o legislador e o gestor público federal tenham entendido que pouco poderiam fazer em prol de uma pessoa que estivesse fora do território nacional. Nada obstante, como o tema do racismo étnico-racial é muito caro ao nosso ordenamento jurídico constitucional deveria haver uma resposta mais aguda nessa seara, a nosso sentir, autorizando que os governantes brasileiras pudessem fazer mais nesse quesito.

Por conseguinte, crê-se que deveria ter sido a Lei n. 13.455/2017 e o seu Decreto n. 9.199/2017 mais específicos em exaurir um assunto que é deveras farto em possibilidades, sendo que o caso Vini Jr. quiçá demonstre esse fenômeno de maneira bastante representativa, dado que o racismo étnico-racial, a xenofobia transnacional e o xenoracismo, devido a sua severidade não deveriam ser tratados somente com notas de repúdio ou manifestações orais de descontentamento.

Nesse sentido, o caso Vini Jr. poderia ser resumido em uma série de episódios em que esse jogador brasileiro sofre com ataques racistas étnico-raciais, advindos de vários atores sociais espanhóis, por exemplo, veículos jornalísticos, comunicadores, outros atletas, torcedores e até mesmo dirigentes futebolísticos. Destarte, o racismo étnico-racial, a xenofobia transnacional e o xenoracismo não podem ser admitidos em nenhuma hipótese, sob pena de vulnerarmos a dignidade humana que é o bem mais valioso que possuímos, enquanto humanidade, como firmado pelo primeiro considerando do preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948: “Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo”.

Com isso, podemos citar, a título de exemplo, um exemplo emblemático desse fenômeno em que um empresário de jogadores de futebol chamado Pedro Bravo¹⁸, que também é presidente da Associação Espanhola de Empresários de Jogadores, deu a seguinte declaração a respeito de Vini Jr. em um programa jornalístico sobre futebol¹⁹: “¡Tienes que respetar a tu oponente! Y cuando le metas un gol a tu rival, si quieres bailar *samba*, ve al sambódromo de Brasil... Aquí lo que tienes que hacer es respetar a tu pareja profesional y dejar de actuar como un mono”.

¹⁸ *Pedro Bravo llama mono a Vinicius Jr* (Em uma tradução livre: Pedro Bravo chama Vinicius Jr de macaco). 2022. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=JIWLtsK3u0U>>. Acesso em: 9 dez 2024.

¹⁹ Tradução livre: “Tem que respeitar o adversário! E quando você fizer um gol no adversário, se quiser dançar *samba*, vá ao sambódromo no Brasil... Aqui, o que você tem que fazer é respeitar teu compa-

Percebe-se que há uma mescla de racismo étnico-racial, xenofobia migratória transnacional, xenorracismo e (neo)colonialidade, como se tudo que viesse do sul global fosse considerado inferior. Assim, a dança, o samba, a cultura e a etnia seriam, supostamente, para esse senhor uma forma de desrespeito ao futebol e aos outros jogadores de profissão. Infelizmente esse não foi o único caso, sendo o início de uma série de situações a qual esse jogador brasileiro foi exposto, uma vez que no dia 19 de setembro de 2022, um grupo de torcedores da torcida do Atlético de Madrid²⁰ entoaram cânticos racistas direcionados a Vini Jr.²¹. Com esse mesmo espírito, Nataline Ribeiro Pereira²² ainda lembra de outra passagem que aconteceu em dezembro de 2022:

Em dezembro de 2022, meses após outros ataques, Vinícius Jr é alvo novamente de torcedores racista, nesse dia o Real Madrid enfrentava o Valladolid pelo campeonato espanhol e o jogador estava se dirigindo ao banco pois houve substituição, mas seu time fez gol e Vini comemorou, foi o suficiente para receber inúmeros xingamentos racistas. [...] Dessa vez as autoridades da Espanha, após vários casos de racismo envolvendo o jogador, decidiram investigar o caso e houve banimento de onze torcedores envolvidos no caso.

No dia 26 de setembro de 2022 o capitão do Mallorca, o zagueiro Raíllo²³, disse sobre Vini Jr: “Vinicius que dance, mas não falte com respeito, não insulte e não menospreze os companheiros de profissão. Quando é chamado de provocador, usa o coringa do racismo”. Mais uma vez, é evidente que esse colega de trabalho não entende com o que ele está lidando, tanto que tenta diminuir o caso, colocando a culpa em Vini Jr., como se ele fosse o criminoso nesse caso.

nheiro de profissão, e deixar de se fazer de macaco”.

²⁰ CORREIO 24h. *Vinicius Jr. Sofre ofensas racistas da torcida do Atlético antes do clássico com o Real*. 2022. Disponível em: <<https://www.correio24horas.com.br/correio24horas/esportes/vinicius-jr-sofre-ofensas-racistas-da-torcida-do-atletico-antes-do-classico-com-o-real-0922>>. Acesso em: 10 dez. 2024.

²¹ CNN Brasil. *Vinicius Júnior é vítima de mais um caso de racismo na Espanha*. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/esportes/outros-esportes/vinicius-jr-e-vitima-de-mais-um-caso-de-racismo-na-espanha/>>. Acesso em: 10 dez. 2024.

²² PEREIRA, Nataline Ribeiro. *Substituição? Análise do posicionamento da CBF no Instagram após os atos racistas contra Vinicius Jr*. Trabalho de Conclusão de Curso de graduação apresentado ao Departamento de Comunicação Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2023. p. 46.

²³ GE. *Capitão do Mallorca acusa Vinicius Junior de usar racismo como “coringa”*. 2022. Disponível em: <<https://ge.globo.com/futebol/futebol-internacional/futebol-espanhol/noticia/2022/09/27/capitao-do-mallorca-acusa-vinicius-junior-de-usar-racismo-como-coringa.ghtml>>. Acesso em: 11 dez. 2024.

Em giro próximo, em 26 de janeiro de 2023 um grupo de torcedores do Atlético de Madrid, pendurou um boneco que seria a representação de Vini Jr., sendo que ele estava sendo enforcado²⁴. Ainda no ano de 2023, mais especificamente no dia 05 de fevereiro, um dos torcedores do Mallorca²⁵ dentro do estádio, simulou um macaco assim que Vini Jr. aproximou-se dele. Posteriormente, no dia 18 de fevereiro de 2023 em jogo válido contra o Osasuna, João Victor dos Santos Brilhante e Rayssa Loreen Andrade da Rocha²⁶ nos relatam: “A partida entre Real Madrid e Osasuna ficou marcada por mais um caso de insulto ao jogador Vinícius Junior”. Logo, em seguida no dia 21 de maio de 2023, dessa vez, parte da torcida do Valência dirigiu a esse jogador insultos racistas. Ato contínuo, o presidente de *La Liga* na época criticou a postura de Vini Jr. nas redes sociais. Por fim, no dia 21 de outubro de 2023, um torcedor do Sevilla simulou um macaco em determinado momento em que Vini Jr. aproximou-se da lateral do campo, durante a partida.

Como se percebe pela sucessão de acontecimentos, evidencia-se que não estamos perante fatos isolados, uma vez que essas práticas são reiteradas e advêm de diversos atores sociais. Da mesma forma, nota-se que esses relatos acontecem em várias partes da Espanha, não sendo uma situação específica de determinada cidade ou região, valendo observar que até mesmo a torcida do Real Madrid cometeu atos racistas étnico-raciais contra os jogadores do Barcelona, sendo que o próprio Vini Jr. condenou²⁷ essas atitudes.

Dessa maneira, após a síntese do caso, vai-se analisar o presente estudo de caso à luz das considerações sociais que envolvem os temas das migrações transnacionais e do racismo étnico racial, outrossim, outras questões que estejam inseridas nesse debate como o xenorracismo e a (neo)colonialidade também serão levadas em conta.

²⁴ GE. *Torcida do Atlético de Madrid simula enforcamento de Vinicius Junior*. 2023. Disponível em: <<https://ge.globo.com/futebol/futebol-internacional/noticia/2023/01/26/torcida-do-atletico-de-madrid-simula-enforcamento-de-vini-jr-antes-de-classico-com-real-madrid.ghtml>>. Acesso em: 10 dez. 2024.

²⁵ BOL Esporte. *Vinicius Júnior volta a ser vítima de ataques racistas no Campeonato Espanhol*. 2023. Disponível em: <<https://www.bol.uol.com.br/esporte/2023/02/06/vinicius-junior-volta-a-ser-vitima-de-ataques-racistas-no-campeonato-espanhol.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2024.

²⁶ BRILHANTE, João Victor dos Santos; ROCHA, Rayssa Loreen Andrade da. *Racismo no futebol nas páginas de sites esportivos na Espanha e no Brasil*. Relatório final de pesquisa de Iniciação Científica apresentado à Assessoria de Pós-Graduação e Pesquisa. Centro Universitário de Brasília - UniCEUB Projeto de Iniciação Científica. Brasília, 2023. p. 27.

²⁷ GE. *Vini Jr. condena atos racistas da torcida do Real contra jogadores do Barcelona: “Inaceitável”*. 2024. Disponível em: <<https://ge.globo.com/futebol/futebol-internacional/futebol-espanhol/noticia/2024/10/27/vini-jr-condena-atos-racistas-da-torcida-do-real-contra-jogadores-do-barcelona-inaceitavel.ghtml>>. Acesso em: 12 dez. 2024.

2. SEGUNDO TEMPO: AS EMIGRAÇÕES DE BRASILEIROS PARA A ESPANHA

Com o caso sumarizado, é relevante lembrar que o Brasil durante o século XIX e o século XX recebeu um contingente expressivo de espanhóis, sendo que essa foi a terceira nacionalidade²⁸ que mais entrou no Brasil, tanto que se calcula em 750.000 (setecentos e cinquenta mil) espanhóis que vieram para o Brasil nos dois últimos séculos.

Hoje estima-se que na terceira década do terceiro milênio o Brasil possua algo em torno de 15 (quinze) milhões de brasileiros descendentes de espanhóis²⁹. Em suma, pode-se dizer que há uma relação histórica entre esses dois países, tanto que existe um considerável número de descendentes de espanhóis no Brasil. Sem contar, que o Brasil foi colônia da Espanha por um breve período de tempo durante a chamada União Ibérica. Superadas essas colocações introdutórias, vale pontuar que esse prefácio foi necessário para firmar as balizas de nosso compilado, permitindo um entendimento mais amplo dessa matéria em tela.

Desse modo, pode-se realçar que na Espanha a palavra *inmigrante* (imigrante) é relacionada àqueles que estão em postos de trabalho considerados menos essenciais, isto é, os imigrantes para os espanhóis são aos africanos, os trabalhadores advindos das ex-colônias espanholas na América Latina ou ainda as pessoas que vem do leste europeu e que possuem baixa qualificação. Dito de outro jeito, os jogadores de futebol de clubes famosos não seriam subalternizados, pois estariam eles cercados por certos privilégios e com isso estariam em uma zona de não ser considerado um *inmigrante*.

É necessário estabelecer que a emigração de brasileiros para a Espanha ocorre em números medianos, sendo que por exemplo, os nacionais do nosso país preferem emigrar para Portugal, ou para os Estados Unidos da América ou Paraguai ou Reino Unido ou ainda Japão. Assim, a Espanha somente aparece em sexto lugar, quando analisamos os números totais de brasileiros emigrantes, conforme o Ministério de Relações Exteriores³⁰ (MRE) do Brasil, sendo que existem 165.000 (cento, sessenta e cinco mil) brasileiros em território espanhol, em levantamento feito no final de 2023. Sobre esse fluxo migratório transnacional (Brasil-Espanha), Erika Masanet Ripoli³¹ exibe as seguintes informações:

²⁸ IBGE. *Os espanhóis no Brasil*. 2024. Disponível em: <<https://brasil500anos.ibge.gov.br/territorio-brasileiro-e-povoamento/espanhois/o-imigrante-espanhol-no-cotidiano-urbano-brasileiro.html>>. Acesso em: 12 dez. 2024.

²⁹ EL PAÍS. *O misterioso silêncio dos 15 milhões de brasileiros de sangue espanhol*. 2014. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2014/06/04/opinion/1401910096_876304.html>. Acesso em: 12 dez. 2024.

³⁰ Comunidades Brasileiras no Exterior Ano-base 2022. Secretaria de Comunidades Brasileiras e Assuntos Consulares e Jurídicos Ministério das Relações Exteriores. 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/porta-portal-consular/BrasileirosnoExterior.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2024.

³¹ RIPOLI, Erika Masanet. O Brasil e a Espanha na dinâmica das migrações internacionais: um breve

Neste contexto de imigração e de crescente diversificação étnica dos fluxos migratórios, tem lugar a chegada de população brasileira na Espanha. Embora o coletivo imigrante brasileiro não tenha presença significativa na Espanha, a evolução deste segmento é um indicador da importância que tem adquirido a imigração brasileira no país nos últimos anos e que provavelmente continuará crescendo influenciado pelo estabelecimento de redes sociais no país.

No que tange à migração de mulheres brasileiras para a Espanha, existe uma peculiaridade que se impele, sendo comum que existam insinuações diretas de que as brasileiras são garotas de programa (prostitutas), mesmo que elas, não raro, tenham marcada qualificação técnica e/ou titulação acadêmica elevada. Nesse rumo, percebemos Thaysa Rodrigues e Tânia Tohati³² que destacam essa discriminação negativa:

Existe, ainda, uma forte associação, no imaginário espanhol, entre a mulher brasileira e a prostituição, como resultado da hipersexualização, etnização e racialização às quais estão expostas, e, mesmo quando essas mulheres se empregam em outros setores, como no trabalho doméstico e de cuidados, elas continuam sendo vistas como portadoras de uma sensualidade e de uma sexualidade, sempre disponíveis para satisfazer aos desejos do sujeito masculino espanhol.

Por isso, é primordial que seja citado Marcel Diego Tonini³³ que trata justamente desses assuntos acima mencionados em sinergia:

Dito de outro modo, haveria um afloramento da negritude no exterior, fosse para o “bem” (como sinônimo de ser bom jogador de futebol), fosse para o mal (sofrer situações mais claras de discriminação racial). Acredito que eles sofram discriminação, também, por serem brasileiros, ou seja, vindos de um país “periférico”.

panorama da situação dos emigrantes brasileiros na Espanha. *R. bras. Est. Pop.*, São Paulo, v. 25, n. 1, p. 151-165, 2008. p. 162.

³² RODRIGUES, Thaysa; TONHATI, Tânia. Migração e trabalho doméstico: as experiências de migrantes latino-americanas na Espanha. *REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.*, v. 30, n. 65, p. 105-120, 2022. p. 116.

³³ TONINI, Marcel Diego. “Ahhh, no estrangeiro, você é sempre estrangeiro”: reflexões sobre a e/ imigração de futebolistas brasileiros e o racismo no futebol europeu a partir de uma entrevista com o ex-atleta Paulo Sérgio. *Esporte e Sociedade*. ano 8, n. 21, março, 2013. p. 20.

De maneira a agregar conhecimento a esse texto é fundamental entender que esse fenômeno deve ser entendido, conforme Carmen Rial³⁴ que ostenta que esses futebolistas que jogam em grandes clubes da Europa e que possuem grandes salários, não são vistos, e ao mesmo tempo, eles próprios não se veem como *inmigrantes*:

Estes jogadores nunca são referidos em reportagens sobre imigração, sendo invisíveis nas matérias de jornais que abordam os imigrantes na Europa (atualmente, um contingente de cerca de um milhão de pessoas). Imigrante é nessas reportagens uma categoria com conotações negativas – fala-se no “problema da emigração” – e que designa populações de baixa renda, redes de tráfico de drogas, desempregados, empregos clandestinos, mercado-negro, etc. Estes jogadores em nada se aproximam desse perfil de imigrante, pois se reserva a categoria para os trabalhadores braçais e geralmente ela é associada ao crime e à ilegalidade.

Pelo exposto, acreditamos que isso é parte do problema que se inflige a Vini Jr., uma vez que haveria uma sensação paradoxal. É verdade, que jogadores de futebol de clubes famosos da Europa, têm certas facilidades promovidas pelo acesso à alta renda. Todavia, isso não poderia fazer com que se ache que esse público estaria livre de ser alvo de racismo étnico-racial, de xenofobia transnacional ou de xenorracismo.

Ao avesso, deveriam eles entender que a sua condição financeira e social privilegiada em nada atrapalharia que pessoas ignóbeis lhes tratem com menoscabo racial e xenófobo. Com isso, deveriam ser eles os primeiros a tomar as rédeas dessa pauta para si e se irredimir contra esse estado de coisas, pois teriam eles mais oportunidades e condições para alterar esse sistema perverso. Dessa maneira, por Vini Jr. ter esse protagonismo ele anda bem ao romper as correntes desse espaço que tenta impor essa inferioridade xenorracista à população negras e/ou que venham do Brasil.

CONCLUSÃO

Como ponto em comum de todas essas atitudes contra Vini Jr. percebe-se um enredo de animalização, desumanização e desmoralização desse jogador brasileiro, como se ele fosse um ser humano indigno em relação aos demais e sobre isso esse jogador preferiu a seguinte frase: “Não sou vítima de racismo. Eu sou algoz de racistas. Que os outros racistas tenham medo, vergonha e se escondam nas sombras”. Nesse arquétipo, vale pontuar que o caso dele talvez tenha tido mais repercussão, no entanto, existem relatos de outros jogadores brasileiros que padecem com o racismo étnico-racial, bem como a xenofobia transnacional e o xenorracismo, na Espanha e em outros países da Europa.

³⁴ RIAL, Carmen. Rodar: a circulação dos jogadores de futebol brasileiros no exterior. *Horizontes Antropológicos*, ano 14, p. 21-65, 2008. p. 56.

Vemos que as notícias recentes, do final de 2024, evidenciam que os julgamentos³⁵ dos agressores de Vini Jr. têm ocorrido, com condenações³⁶. Dessa maneira, por mais lamentável que seja todo esse cenário, pelo menos, isso tem servido como bastião de lutas contra as mazelas proporcionadas pelo racismo étnico-racial, pela xenofobia transnacional e pelo xenorracismo.

Isto exposto, deve-se perguntar: Por que Vini Jr. foi eleito para ser perseguido? Talvez por ser ele uma pessoa negra que não se rebaixa e tampouco se cala, ele, de fato, se insurge contra essa questão étnico-racial aviltante, levantando um estandarte necessário, servindo como exemplo para outras pessoas que passam pelas mesmas situações em seu cotidiano. Assim, por ele subverter o padrão imaginado do colonizado submisso, isso cause tanto incômodo, deixando acirrados os ânimos dos personagens que cometeram esses atos criminosos e que ainda tentam validar nos tempos contemporâneos o primado da (neo)colonialidade.

Desse modo, parece que os espanhóis ainda necessitam passar a limpo a sua caminhada histórica, pois não há a impressão de que eles aprenderam com os erros cometidos durante a colonização da antiga América espanhola, bem como de outras colônias que eles tiveram ao redor do mundo. Nesse avançar, não seria equivocado pensar em um sistema similar ao que o Brasil teve com a sua Comissão da Verdade para a Escravidão Negra que deseja justamente fazer o resgate crítico dessa triste página de nossa História para que emendas sejam feitas.

Par e passo, não seria errado conceber um movimento espanhol de colocar em perspectiva os efeitos da colonização em outros países do mundo, sendo na verdade uma chance ímpar para que a Espanha passe por uma Justiça de Transição que grave em torno do racismo étnico-racial, da xenofobia transnacional e do xenorracismo praticados em seu território. Isso seria uma válida chance pedagógica para que se eduque a população espanhola das consequências deletérias que a mentalidade da (neo)colonialidade causa na própria Espanha, prejudicando abertamente os emigrantes transnacionais.

³⁵ Agência Brasil. *Homem é condenado na Espanha por ataques racistas a Vini Jr. e Rüdiger*. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/esportes/noticia/2024-07/homem-e-condenado-na-espanha-por-ataques-racistas-vini-jr-e-rudiger>> Acesso em: 12 dez. 2024.

³⁶ GE. *Racismo contra Vini Jr: torcedores do Valencia são condenados a oito meses de prisão*. 2024. Disponível em: <<https://ge.globo.com/futebol/futebol-internacional/futebol-espanhol/noticia/2024/06/10/racismo-contra-vini-jr-torcedores-do-valencia-sao-condenados-a-oito-meses-de-prisao.ghtml>>. Acesso em: 12 dez. 2024.

De mais a mais, ao analisar o caso Vini Jr. a partir da perspectiva latino americana e brasileira, percebe-se que por mais que a Espanha seja um país considerado desenvolvido, possuindo um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)³⁷ relativamente alto para os padrões mundiais, na questão do racismo étnico-racial, da xenofobia transnacional e do xenorracismo, por mais que esse país não tenha sido colônia. Pelo contrário, a Espanha foi metrópole, por algo em torno de 4 (quatro) séculos. Assim, ainda é necessário um trabalho civilizatório às avessas, porque aparenta que caberá às pessoas advindas das ex-colônias americanas, africanas e asiáticas, e ditas por eles como inferiores, ressaltar o óbvio de que: o racismo étnico-racial, a xenofobia transnacional e o xenorracismo não são aceitáveis em hipótese alguma.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Gustavo Coimbra; SOUSA, Kátia Menezes. de. Racismo, ressentimento e resistência: o baile de Vinícius Junior sobre o recalque espanhol. *Redis: Revista de Estudos do Discurso*. n. 12, p. 15-42, 2023.

BRILHANTE, João Victor dos Santos; ROCHA, Rayssa Loreen Andrade da. *Racismo no futebol nas páginas de sites esportivos na Espanha e no Brasil*. Relatório final de pesquisa de Iniciação Científica apresentado à Assessoria de Pós-Graduação e Pesquisa. Centro Universitário de Brasília - UniCEUB Projeto de Iniciação Científica. Brasília, 2023.

CARVALHO, Elisa. Colonialidade, migração e direito internacional: uma crítica às dinâmicas contemporâneas através das experiências migratórias no Brasil. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GARCEZ, Gabriela Soldano; RIBEIRO, Flávia Oliveira; SIQUEIRA, Estela Cristina Vieira de; VELÁSQUEZ, Militza Pérez; JAROCHINSKI SILVA, João Carlos (Orgs.). *Direitos Humanos e Vulnerabilidade e a Proteção a Pessoas Refugiadas na América Latina*. Santos (SP): Editora Universitária Leopoldianum, 2024.

FANON, Frantz. *Peles negras, máscaras brancas*. Salvador: Ed. UFBA, 2008.

GRECO, Pedro Teixeira Pinos; FOLENA, Jorge Rubem. A Tentativa de Suavizar a Escravidão e Invisibilizar o Racismo: Políticas Públicas e Desigualdade Étnico-Racial. *Revista de Direito Público Contemporâneo*. Instituto de Estudos Constitucionales da Venezuela e Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro do Brasil, a. 6, v. 1, n. 1, p. 131, 2022.

PEREIRA, Nataline Ribeiro. *Substituição? Análise do posicionamento da CBF no Instagram após os atos racistas contra Vinicius Jr*. Trabalho de Conclusão

³⁷ UOL. *Espanha*. Disponível em: <[https://brasilecola.uol.com.br/geografia/espanha.htm#:~:text=Popula%C3%A7%C3%A3o%3A%2045.745.000%20habitantes%20\(,Desenvolvimento%20Humano%20\(IDH\)%3A%200%2C904](https://brasilecola.uol.com.br/geografia/espanha.htm#:~:text=Popula%C3%A7%C3%A3o%3A%2045.745.000%20habitantes%20(,Desenvolvimento%20Humano%20(IDH)%3A%200%2C904)>. Acesso em: 12 dez. 2024.

de Curso de graduação apresentado ao Departamento de Comunicação Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2023.

RIAL, Carmen. Rodar: a circulação dos jogadores de futebol brasileiros no exterior. *Horizontes Antropológicos*. Ano 14, p. 21-65. 2008.

RIBEIRO, Juliana Carvalho; BAENINGER, Rosana. Xenorracismo: a face do preconceito contra imigrantes. *TRAVESSIA - Revista do Migrante*. Ano XXX-VII, n. 99, 2024.

RIPOLI, Erika Masanet. O Brasil e a Espanha na dinâmica das migrações internacionais: um breve panorama da situação dos emigrantes brasileiros na Espanha. *R. bras. Est. Pop.*, v. 25, n. 1, p. 151-165, 2008.

RODRIGUES, Thaysa; TONHATI, Tânia. Migração e trabalho doméstico: as experiências de migrantes latino-americanas na Espanha. *REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.*, v. 30, n. 65, p. 105-120, 2022.

SAYAD, Abdelmalek. *La double absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*. Paris, Seuil, 1999.

TONHATI, Tânia; RODRIGUES, Thaysa. Migração e trabalho doméstico: as experiências de migrantes latino-americanas na Espanha. *REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.*, Brasília, v. 30, n. 65, p. 105-120, 2022.

TONINI, Marcel Diego. “Ahhh, no estrangeiro, você é sempre estrangeiro”: reflexões sobre a e/imigração de futebolistas brasileiros e o racismo no futebol europeu a partir de uma entrevista com o ex-atleta Paulo Sérgio. *Esporte e sociedade*. ano 8, n. 21, 2013.

A INTEGRAÇÃO DE REFUGIADOS EM MINAS GERAIS: A QUESTÃO RACIAL E AS NORMATIVAS ESTADUAL E MUNICIPAIS

Igor Miraz¹
Marrielle Maia²

INTRODUÇÃO

A integração local de pessoas refugiadas é um conceito de pouca precisão no direito internacional³, no direito interno brasileiro e até mesmo na literatura acadêmica. Apesar disso, compreende-se que ela é um processo interdisciplinar que envolve todos os níveis e aspectos sociais, isto é, cultura, política, economia, entre outros⁴. São diversas as possíveis barreiras enfrentadas pelas pessoas refugiadas nos processos de integração local; além de se depararem com os problemas presentes na sociedade brasileira de forma geral, interseccionam-se os problemas enfrentados especificamente por elas.

Ao chegarem ao país de acolhida, as pessoas refugiadas enfrentam uma série de dificuldades, que vão desde questões documentais e burocráticas até obstáculos linguísticos, culturais, relacionados ao acesso ao mercado de trabalho e problemas ligados à raça e etnia⁵. Por isso, torna-se fundamental a criação de políticas públicas que considerem as realidades específicas desses indivíduos.

¹ Pesquisador da Cátedra Sérgio Vieira de Mello – Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Graduado em Relações Internacionais pela UFU.

² Pós-doutoranda no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade estadual de Campinas (IFCH-Unicamp). Doutora em Ciência Política pela Unicamp. Mestre e Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB). Especialista em Direitos Humanos pelas UnB, Essex University e Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios (FESMPDFT). Professora do Instituto de Economia Relações Internacionais da UFU. Coordena a Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM – UFU), do Núcleo de Pesquisas e Estudos em Direitos Humanos (NUPEDH – UFU), do Grupo de Estudos em Direitos Humanos do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU). Membro do Centro de Estudos Internacionais e Política Contemporânea (CEIPOC – Unicamp) e do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC).

³ Documentos como a Declaração e Plano de Ação do Brasil (2014) e a Declaração e Plano de Ação do Chile (2024) abordam a integração local de forma mais específica. Mesmo assim, não trazem uma definição exata, mas recomendações de ações para promovê-la.

⁴ CASTLES, Stephen; KORAC, Maja; VASTA, Ellie; VERTOVEC, Steven. *Integration: mapping the field*. London: Home Office Immigration Research and Statistics Service, 2002.

⁵ BÓGUS, Lúcia Maria Machado; RODRIGUES, Viviane Mozine. Os refugiados e as políticas de proteção e acolhimento no Brasil: história e perspectivas. *Dimensões*, v. 27, p. 101-114, 2011.

A atuação do Estado é essencial para garantir os direitos das pessoas refugiadas e criar condições para uma integração local bem-sucedida. A promoção dessa integração é uma responsabilidade compartilhada entre os diferentes níveis de governo – federal, estadual e municipal. Assim, é necessário observar as normativas estaduais e municipais em vigor no Brasil, especialmente no que se refere à questão racial, que exige atenção devido ao racismo presente no Brasil, além das desigualdades históricas nas políticas migratórias do país⁶. Contudo, ainda há uma lacuna significativa na produção acadêmica sobre a integração local vinculada a questões raciais, especialmente no que diz respeito às normativas estaduais e municipais voltadas para refugiados e migrantes internacionais.

Nesse contexto, o presente capítulo se justifica pela escassez de estudos sobre a integração local de pessoas refugiadas e as questões raciais associadas a esse processo. A literatura sobre a integração local em estados e municípios, especialmente no contexto de Minas Gerais, é ainda mais limitada. Optou-se, portanto, por analisar as normativas de Minas Gerais e das cidades de Juiz de Fora e Contagem que são as únicas que possuem leis municipais sobre o tema.

Por meio de uma revisão de literatura e análise de documentos oficiais, este capítulo examina as normativas estaduais e municipais de Minas Gerais sobre a integração local de pessoas refugiadas e suas relações com raça e racismo. A primeira seção aborda os aspectos conceituais da integração local e sua dimensão racial. Na seção seguinte, são apresentadas as normativas nacionais brasileiras sobre migrações internacionais e refúgio. Por fim, na última seção, é realizada uma análise das normativas de Minas Gerais e das cidades de Contagem e Juiz de Fora à luz do que foi discutido previamente.

1. A INTEGRAÇÃO LOCAL DE REFUGIADOS E A QUESTÃO RACIAL

Embora a integração local esteja prevista como um direito em instrumentos legais internacionais, o conceito carece de uma definição clara no direito internacional, o que o torna frequentemente nebuloso e sujeito a diferentes interpretações. A falta de consenso sobre a definição de integração também se reflete na literatura especializada, em que o termo é tratado de forma ampla, englobando diversas abordagens que enfatizam aspectos distintos do processo de integração local de pessoas refugiadas⁷.

⁶ SILVA, Karine de Souza; SÁ, Miguel Borba de. Do Haitianismo à Nova Lei de Migração: direito, raça e política migratória brasileira em perspectiva histórica. *Revista Nuestramérica*, v. 9, n. 17, 2021.

⁷ CASTLES, Stephen; KORAC, Maja; VASTA, Ellie; VERTOVEC, Steven. Op. cit.

Jeff Crisp concebe a integração local como um processo multidimensional⁸. A primeira dimensão é o processo legal, no qual as pessoas refugiadas têm seus direitos ampliados progressivamente pelo Estado de acolhida, podendo, eventualmente, alcançar a cidadania. A segunda, é o processo econômico, que permite às pessoas refugiadas o acesso ao mercado de trabalho, ao direito de propriedade e a serviços essenciais, como educação, visando à conquista da autonomia econômica. Por fim, o processo social envolve a convivência das pessoas refugiadas com a população local sem a ocorrência de discriminação sistemática, ou seja, sem sofrerem com o racismo ou a xenofobia. Essas dimensões interconectadas evidenciam a complexidade do processo de integração local, que vai além da mera inclusão social e exige a garantia de direitos fundamentais em diversas esferas da vida das pessoas refugiadas.

Além disso, a integração não deve ser confundida com assimilação. A integração local deve ser entendida como uma via de mão dupla, que requer a ação tanto da sociedade de acolhimento quanto das pessoas refugiadas. Isso envolve mudanças em normas, valores e comportamentos de ambos os lados, com o objetivo de permitir que as pessoas refugiadas convivam com a sociedade de acolhimento sem abrir mão de sua própria cultura⁹. Assim, se reconhece as pessoas refugiadas como atores ativos na integração local. Elas também devem ter participação política na sociedade de acolhimento, de modo que tenham participação ativa na formulação das políticas públicas que impactam diretamente suas vidas¹⁰.

Com efeito, a integração local de pessoas refugiadas é um processo multidimensional e complexo, que engloba diversas áreas que se sobrepõem simultaneamente e envolve uma variedade de atores em diversos níveis de agência¹¹. Não é um processo linear¹², pois avanços em uma dimensão não implicam necessariamente progresso na em outra. O processo de integração local deve ser visto mais como um conceito guarda-chuva que contempla várias significações e esferas sobrepostas, cujos processos podem ocorrer em diferentes ritmos e trajetórias, do que como um conceito único ou universal¹³.

⁸ CRISP, Jeff. *The local integration and local settlement of refugees: a conceptual and historical analysis*. New Issues in Refugee Research. Geneva: UNHCR, 2004.

⁹ Cf. CASTLES, Stephen; KORAC, Maja; VASTA, Ellie; VERTOVEC, Steven. Op. cit.; MOREIRA, Julia Bertino. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 22, n. 43, p. 85-98, 2014.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

¹² CRISP, Jeff. Op. cit.

¹³ CASTLES, Stephen; KORAC, Maja; VASTA, Ellie; VERTOVEC, Steven. Op. cit.

Haas, Castles e Miller¹⁴ afirmam que a integração local de pessoas refugiadas muitas vezes esbarra em barreiras de discriminação racial e xenofobia, que dificultam o acesso pleno a direitos e oportunidades para esses indivíduos. Pessoas refugiadas de grupos étnicos ou raciais minoritários tendem a enfrentar desafios maiores em sua adaptação à sociedade receptora devido ao racismo, o que pode comprometer sua capacidade de se integrar de forma bem-sucedida. Em muitos casos, essas pessoas refugiadas enfrentam estigmatização e marginalização, devido ao seu status de refúgio e também por conta de sua origem racial ou étnica. No contexto brasileiro, a questão racial é uma das principais barreiras para a integração local de pessoas refugiadas, especialmente para aqueles provenientes de países como Haiti e Venezuela, que em sua maioria pertencem a grupos étnico-raciais específicos historicamente discriminados.

O Brasil, apesar de ser signatário da Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados, tem se mostrado deficiente em promover políticas públicas que garantam a plena integração de pessoas refugiadas, especialmente em relação ao racismo. De acordo com Bógus e Rodrigues¹⁵, a integração local no Brasil muitas vezes é permeada por questões relacionadas à identidade racial e ao preconceito estrutural, o que contribui para a exclusão social desses migrantes, dificultando o acesso a serviços e oportunidades.

Além disso, o racismo institucional e a xenofobia se manifestam de forma particularmente aguda em áreas como educação e mercado de trabalho, onde pessoas refugiadas de origens étnicas ou raciais diversas enfrentam dificuldades adicionais em relação à inclusão e ao reconhecimento de suas habilidades e direitos. Andrade¹⁶ destaca que, para uma verdadeira integração local, é essencial que as políticas públicas adotadas pelo Estado brasileiro considerem a interseccionalidade, ou seja, a sobreposição das diversas formas de discriminação que os refugiados enfrentam, incluindo a discriminação racial. Este conceito lustra como diferentes formas de discriminação se sobrepõem. Imigrantes podem enfrentar diversos estigmas: o preconceito relacionado à sua condição de imigrante e discriminações raciais, de gênero ou etárias, resultando em experiências únicas de marginalização que dificultam ainda mais a integração local.

¹⁴ HAAS, H.; CASTLES, S.; MILLER, M. J. *The Age of Migration: International population movements in the modern world*. 7. ed. Palgrave Macmillan, 2014.

¹⁵ BÓGUS, Lúcia Maria Machado; RODRIGUES, Viviane Mozine. Op. cit.

¹⁶ ANDRADE, F. Racismo e xenofobia: barreiras à integração de refugiados no Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 59, n. 2, p. 1-20, 2016.

A integração local das pessoas refugiadas, portanto, deve ser vista como um processo que vai além do simples acesso a direitos e serviços. Ela exige que o país de acolhimento implemente políticas públicas específicas que abordem não apenas as necessidades materiais dessas pessoas, mas também as barreiras raciais e culturais que impedem sua plena inserção na sociedade. Segundo Duarte¹⁷, é essencial que as políticas de integração local considerem as especificidades raciais e étnicas das pessoas refugiadas, garantindo que não apenas suas necessidades econômicas e sociais sejam atendidas, mas também seu direito a uma convivência livre de discriminação.

Nas seções abaixo, pretende-se descrever o quadro normativo brasileiro sobre a integração local de pessoas refugiadas e analisar as normativas de políticas públicas do Estado de Minas Gerais e das cidades de Juiz de Fora e Contagem de forma a avaliar se esses esforços incorporam uma abordagem inclusiva e ações concretas de promoção do respeito à diversidade cultural, do combate ao racismo e da convivência harmoniosa entre diferentes grupos étnicos e culturais.

2. O QUADRO NORMATIVO BRASILEIRO: A INTEGRAÇÃO LOCAL DE REFUGIADOS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

No contexto brasileiro, o quadro normativo sobre o refúgio tem se desenvolvido de forma a garantir os direitos das pessoas refugiadas, conforme os compromissos assumidos pelo Brasil em tratados internacionais, como a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e o Protocolo de 1967, e sua adesão à Declaração de Cartagena de 1984. Essas normas são fundamentais para respaldar o direito das pessoas refugiadas de receber proteção e reconstruir suas vidas no Brasil. No direito interno, destacam-se a Constituição Federal de 1988, o Estatuto dos Refugiados de 1997 e a atual Lei de Migração de 2017, seu decreto regulador e a Lei 13.648 de 2018.

Com efeito, a Constituição de 1988 colocou em xeque o chamado Estatuto do Estrangeiro, Lei 6.815 de 1980. No entanto, apesar de estar em desacordo com os princípios constitucionais, especialmente no que se refere aos direitos humanos e a igualdade, o Estatuto continuou a ser o instrumento que regulava a entrada, permanência e direitos dos estrangeiros no Brasil. A normativa subordinava os imigrantes às condições de segurança nacional e impunha limitações à sua permanência e ao exercício de certos direitos, o que gerava uma distinção injustificada entre cidadãos nacionais e não-nacionais¹⁸. Ademais, o Estatuto não reconhecia explicitamente os direitos das pessoas refugiadas e migrantes em situação de vulnerabilidade, algo que a Constituição de 1988, ao garantir a proteção aos direitos humanos, já indicava como necessário.

¹⁷ DUARTE, Paula da Cunha. Os fluxos migratórios para o Brasil e as políticas públicas para integração local de refugiados no contexto brasileiro. *Direito das Políticas Públicas*, v. 2, n. 2, p. 8-32, jul./dez. 2020.

¹⁸ SILVA, Karine de Souza; SÁ, Miguel Borba de. Op. cit.

A partir da promulgação da Lei nº 9.474/1997 (Lei dos Refugiados), o Brasil passou a alinhar-se mais com a Constituição de 1988 e com os tratados internacionais, oferecendo um tratamento mais inclusivo e humanitário às pessoas estrangeiras e refugiadas, em sintonia com os princípios de igualdade e não discriminação. Assim, o Estatuto do Estrangeiro foi progressivamente superado pela Constituição Federal e pelas novas normas, que priorizam a dignidade da pessoa humana e o respeito aos direitos fundamentais de todas as pessoas, sem distinção de nacionalidade.

Porém, foi a Lei de Migração (13.445/2017)¹⁹ que estabeleceu novos parâmetros e consolidou o reconhecimento das pessoas imigrantes e refugiadas como sujeitos de direito²⁰ - com exceção do direito ao voto. Um dos principais avanços trazidos por essa lei é a eliminação de restrições discriminatórias de ingresso no país que historicamente afetaram a população migrante, especialmente de países com grande número de pessoas negras ou de minorias, como é o caso de muitos refugiados vindos da África e do Haiti. O tratamento igualitário é destacado por garantir a não discriminação com base em nacionalidade, etnia, raça, sexo ou qualquer outro aspecto que possa levar à exclusão social ou violação de direitos.

De fato, embora a Lei de Migração tenha sido um avanço ao adotar uma abordagem mais inclusiva e humanitária em relação aos migrantes, ao não tratar diretamente da questão racial em seu texto deixa de reconhecer as dinâmicas raciais que afetam essa população, especialmente as pessoas refugiadas negras ou que não são percebidas socialmente como brancas²¹. Almeida²² corrobora com essa análise ao afirmar que apesar dos compromissos brasileiros com instrumentos de proteção de direitos humanos e de eliminação de todas as formas de discriminação racial, não tem, em suas leis, uma preocupação direta com a questão racial em sua aplicação prática. O reconhecimento explícito das intersecções entre racismo e migração é fundamental uma normativa que pretenda orientar políticas públicas de integração local.

Ocorre que o Brasil não avançou no estabelecimento de uma política pública sobre o tema, apesar da previsão do artigo 120 da Lei 13.445/2017. É o artigo 120 que reconhece a necessidade de considerar as particularidades da população migrante e refugiada para garantir a plena fruição de seus direitos, o que implica a criação de políticas públicas adequadas para o acolhimento e a integração local dessa população.

¹⁹ BRASIL. *Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017*. Institui a Lei de Migração. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>. Acesso em: 31 jan. 2024.

²⁰ No Estatuto do Estrangeiro, as pessoas migrantes internacionais e refugiadas, segundo a normativa implementada durante a Ditadura Civil-Militar e vigente até 2017, deveriam ser tratadas como problema de segurança nacional. Além disso, havia um viés racista no estatuto, renovando o legado de antigas leis migratórias que promoviam o embranquecimento da população brasileira, negando a entrada de pessoas africanas e asiáticas e promovendo a entrada de europeus e estadunidenses. Cf. SILVA, Karine de Souza; SÁ, Miguel Borba de. Op. cit.

²¹ Ibid.

²² ALMEIDA, Silvio Luiz de. *Racismo Estrutural*. São Paulo: Sueli Carneiro; Editora Jandaíra, 2020.

Foi somente neste ano de 2024 que o governo brasileiro iniciou conferências para a escuta de migrantes internacionais e da sociedade civil com vistas a proposição de um plano nacional²³. Foram promovidos vários eventos e os resultados foram reunidos em um documento orientador para a criação do primeiro plano nacional de políticas públicas sobre o tema. Contrariando as expectativas, em novembro do mesmo ano foi realizada a II Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, mas o resultado foi a aprovação de 60 propostas para a futura política migratória brasileira. Entretanto, no que diz respeito à sua implementação, fica latente uma interrogação. Da aprovação da Lei das Migrações já se passaram 8 anos. Preocupa também possíveis retrocessos como as medidas adotadas pelo governo federal em agosto de 2024, que restringiram solicitações de refúgio no país de pessoas em trânsito. Tiveram como desfecho o caso do migrante ganês, que morreu depois de passar mal na área restrita do aeroporto de Guarulhos²⁴.

Em um artigo de 2016, Deisy Ventura e Holzhacker²⁵ analisaram o impacto da crise do ebola sobre os direitos humanos de um solicitante de refúgio no Brasil, destacando as violações que esse indivíduo sofreu, incluindo internações compulsórias e discriminação. Nacional da Guiné, o sujeito da análise teve acesso ao Sistema Único de Saúde como qualquer outro nacional. No entanto, antes mesmo de ser diagnosticado com a doença, foi internado compulsoriamente e submetido a todo tipo de afronta a sua dignidade. Sua identidade foi revelada, a despeito da legislação protetiva. Os jornais vincularam o perigo do ebola aos imigrantes africanos negros. A associação entre a doença e a população negra levou o presidente de uma associação de imigrantes haitianos a recorrer à imprensa para dissociar a imagem dos haitianos da de africanos. A doença não foi o evento que suscitou a representação estigmatizada e racista da pessoa migrante internacional: ao contrário, ela vem a preencher um espaço de desqualificação pré-existente na sociedade brasileira.

²³ BRASIL. *Ministério da Justiça e Segurança Pública*. Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) e Política Migratória (Comigrar). Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes/participacao-social-1/comigrar>>. Acesso em: 15 maio 2025.

²⁴ DELFIM, Rodrigo Borges. Migrantes se revoltam com morte na área restrita do aeroporto de Guarulhos e cobram providências. *MigraMundo*, 21 ago. 2024. Disponível em: <<https://migramundo.com/migrantes-se-revoltam-com-morte-na-area-restrita-do-aeroporto-de-guarulhos-e-cobram-providencias/>>. Acesso em: 10 jan. 2025.

²⁵ VENTURA, Deisy; Holzhacker, V. Saúde Global e Direitos Humanos: o primeiro caso suspeito de ebola no Brasil. *Lua Nova*, n. 98, p. 107-140, 2016.

Por outro lado, é importante reconhecer que localidades que passaram a receber pessoas refugiadas e imigrantes em situação de vulnerabilidade e passaram por desafios no atendimento especializado para essas populações ensejaram algumas experiências estaduais e municipais de políticas públicas. A primeira foi na cidade de São Paulo, que hoje conta com uma lei voltada especificamente ao acolhimento desta população, um Conselho que contempla a participação de migrantes internacionais no espaço de deliberação e um conjunto de boas práticas. O exemplo de São Paulo foi seguido por algumas outras cidades. Atualmente 21 dos 5.569 municípios brasileiros possuem políticas públicas para o acolhimento de migrantes internacionais. Na esteira, alguns Estados da Federação também estabeleceram suas políticas em um total de 11 das 27 unidades²⁶. Em boa medida, o desenvolvimento dessas políticas é também reflexo de pressões da sociedade civil organizada com histórico de atuação no acolhimento de migrantes internacionais e de organizações internacionais que também atuam sobre o tema.

O aspecto da participação dos refugiados na elaboração de suas políticas públicas é essencial quando se pensa nas especificidades que traz a situação do refúgio. Estão envolvidos aspectos relacionados à cultura, língua, religião, raça, gênero e sexualidade²⁷. Além dos migrantes trazerem sua própria bagagem relacionada a todos esses marcadores sociais, encontram no Brasil novas configurações e enfrentam novas realidades, sofrendo com as desigualdades já presentes na sociedade brasileira interseccionadas às dificuldades enfrentadas especificamente por eles. Assim, sabendo que integração é um termo pouco preciso, ele é disputado. Os refugiados devem ter voz nessa disputa para trazerem suas próprias percepções, necessidades e contribuições sobre o que é integração²⁸.

Tendo em vista a importância das leis e normativas federais, estaduais e municipais para a integração local dos refugiados, a próxima seção será dedicada a olhar a normativa estadual de Minas Gerais e as políticas públicas das cidades mineiras de Contagem e Juiz de Fora acerca da população refugiada.

²⁶ SILVA, Vitor Rocha e. *O panorama do acolhimento dos migrantes internacionais e refugiados nas cidades brasileiras: um estudo sobre a normativa municipal de assistência e acolhimento*. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal de Uberlândia, 2023.

²⁷ FRANÇA, Rômulo Ataides; RAMOS, Wilsa Maria; MONTAGNER, Maria Inez. Mapeamento de políticas públicas para os refugiados no Brasil. *Estudos e Pesquisas em Psicologia*, v. 19, n. 1, p. 89-106, jan./abr. 2019.

²⁸ MOREIRA, Juliana Bertino. Op. cit., p. 89.

3. AS NORMATIVAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Minas Gerais recebeu mais de 76 mil migrantes entre 2000 e 2024²⁹. Até março de 2024, foram mais de 500. No que diz respeito às solicitações de refúgio, foram 719 de 2016 a 2023, sendo 383 apenas em 2023³⁰. Sabemos que o número de pessoas refugiadas presentes no estado é muito superior a este, como mostram os dados do Georreferenciamento realizado pelo ACNUR e pelo SJMR-BH em 2019³¹: ao longo do ano de 2019, foram atendidas 3.690 pessoas em situação de refúgio e migração somente em Belo Horizonte.

No que diz respeito às normativas e políticas públicas estaduais, em 2015 foi instituído o Comitê Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida, Enfrentamento do Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo (COMITRATE-MG)³². O COMITRATE-MG tinha, segundo a normativa de 2015, o intuito de articular ações governamentais relacionadas à migração, refúgio, apatridia e tráfico de pessoas em conjunto do poder público e da sociedade civil. Dentre outros objetivos, estava o desenvolvimento, a implantação, execução, subsídio, monitoramento e avaliação de políticas públicas relacionadas à área, além de articular e incentivar planos e políticas públicas municipais e estaduais³³.

Em 2023, foi promulgada uma lei³⁴ que instituiu a política estadual para a população de migrantes, refugiados, apátridas e retornados. Nela estão dispostas medidas extremamente importantes como a promoção da diversidade e interculturalidade e a prevenção à xenofobia, do racismo, do preconceito e de qualquer outro tipo de discriminação.

²⁹ OBMigra. *Banco Interativo*. 2024. Disponível em: <<https://www.nepo.unicamp.br/observatorio/bancointerativo/numeros-imigracao-internacional/sincretismo-migra/>>. Acesso em: 18 jun. 2024.

³⁰ Ibid.

³¹ ACNUR. *Georreferenciamento de pessoas atendidas em 2019 pelo Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados em Minas Gerais*. ACNUR; SJMR, 2020. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2020/06/UrbanRefugeeMap_SJMR_19062020_baixa.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2024.

³² MINAS GERAIS. *Decreto nº 46.849, de 29 de setembro de 2015 (Revogada)*. Institui o Comitê Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida, Enfrentamento do Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo – COMITRATE-MG. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2015.

³³ Ibid.

³⁴ MINAS GERAIS. *Lei nº 24.619, de 27 de dezembro de 2023*. Institui a política estadual para a população de migrantes, refugiados, apátridas e retornados. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2023.

No que tange às diretrizes, chama atenção o inciso II do artigo 4º: “abordagem interseccional, com respeito às especificidades individuais relativas a gênero, raça, etnia, orientação sexual, idade, religião e deficiência”³⁵, bem como os artigos seguintes que tratam da garantia de acesso de forma universalizada para as pessoas migrantes, refugiadas, apátridas e retornadas e sua participação em instâncias de gestão participativa com direito de voto. Cabe também mencionar os incisos XV e XVI do artigo 5º que prevêm a formação de agentes públicos para a sensibilização da realidade da população alvo e a capacitação de servidores públicos das áreas que realizam atendimento e acolhimento dessa população³⁶.

De forma geral, nela se encontram disposições sobre a promoção da participação no mercado de trabalho, combate à violação de direitos, promoção de parcerias interinstitucionais e intergovernamentais com organizações da sociedade civil, organismos internacionais e municípios e igualdade no acesso aos serviços públicos, com ênfase nas especificidades culturais e linguísticas que podem aparecer no tratamento da população alvo da política pública.

Seu artigo 7º previu a criação de um plano para dar cumprimento à normativa. O COMITRATE juntamente com a Organização Internacional das Migrações (OIM), o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), diversos órgãos públicos, universidades e organizações da sociedade civil promoveu a criação do primeiro plano estadual de políticas públicas dirigidas à população de migrantes internacionais, refugiados, apátridas e pessoas retornadas. Foram realizadas conferências livres em todo o estado com a participação ativa de migrantes internacionais. O documento³⁷ que serviu de base para as conferências livres eram extensos, constando diversos eixos como acesso à moradia, ao trabalho, saúde, entre outros tópicos, bem como o combate ao racismo e à xenofobia. A consulta pública ocorreu entre 11 a 26 de abril de 2022, com lançamento previsto para o primeiro semestre de 2022. Contudo, até o momento de escrita do artigo, o Plano não foi disponibilizado publicamente.

Merece comentário que em 07 de maio de 2024 foi publicado o Decreto nº 48.811 que substituiu o Decreto nº 46.849, de 29 de setembro de 2015 que regia o COMITRATE-MG. De forma geral, o novo decreto tem as mesmas disposições e coloca os mesmos objetivos para o Comitê, mas inclui algumas mudanças importantes, por exemplo em sua composição: agora está prevista a composição paritária entre poder executivo e sociedade civil.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

³⁷ MINAS GERAIS. *Texto Base para as Conferências Livres*. Disponível em: <https://social.mg.gov.br/images/Direitos_humanos/comitrate/ANEXO-III---PLANMIG_TextoBase_20210903.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2025.

A visão expressa pelo documento acerca da integração está de acordo com a promoção dos direitos das pessoas migrantes e refugiadas, uma vez que exige a participação de membros de diversas secretarias do estado (educação, desenvolvimento social, saúde, etc.), compreendendo a integração local e o fenômeno migratório como um processo multidimensional e multidisciplinar. Ainda, prevê a criação de um colegiado de controle social que priorizasse “a participação de migrantes, refugiados, apátridas e retornados no Estado, na forma de regulamento”³⁸.

3.1 As normativas de Contagem e Juiz de Fora

Em Contagem, entre 2000 e 2023 foram registrados 4.689 migrantes internacionais³⁹. Não se sabe ao certo o número de pessoas refugiadas na cidade, mas o mapeamento feito pelo ACNUR e pelo Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados (SJMR) de Minas Gerais em 2019, registrou mais de 1.800 refugiados vivendo na cidade⁴⁰. Ações voltadas para a formulação de políticas públicas municipais para a população migrante internacional ocorrem pelo menos desde 2019, firmando parcerias e diálogos entre a prefeitura da cidade e o SJMR⁴¹. Em 2021, foi realizada reunião intersetorial envolvendo diversas secretarias (como a de Direitos Humanos, de Saúde e Desenvolvimento Social), após insistência de organização da sociedade civil⁴².

Ainda em 2021, foi instituído o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante por meio de decreto. O Comitê, de caráter deliberativo, tinha como objetivo principal a formulação de uma política municipal para pessoas migrantes e refugiadas em Contagem. O Decreto⁴³, demasiado curto, não trouxe muitas disposições, nem mesmo prevendo composição paritária entre poder público e sociedade civil. Quanto à participação migrante, apenas consta a preferência por migrantes para atividades pontuais⁴⁴.

³⁸ MINAS GERAIS. *Lei nº 24.619, de 27 de dezembro de 2023*, Op. cit.

³⁹ OBMigra. *Refúgio em Números*. Op. cit.

⁴⁰ ACNUR. *Georreferenciamento de pessoas atendidas em 2019 pelo Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados em Minas Gerais*. Op. cit.

⁴¹ PREFEITURA DE CONTAGEM. *Secretaria de Direitos Humanos firma parceria com Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados no Brasil*, 2019. Disponível em: <<https://portal.contagem.mg.gov.br/portal/noticias/0/3/26433/secretaria-de-direitos-humanos-firma-parceria-com-servico-jesuista-e-migrantes-e-refugiados-no-brasil>>. Acesso em: 15 jun. 2024.

⁴² PREFEITURA DE CONTAGEM. *Políticas públicas para migrantes em Contagem é tema de reunião intersetorial*, 2021. Disponível em: <<https://portal.contagem.mg.gov.br/portal/noticias/0/3/1865/politicas-publicas-para-migrantes-em-contagem-e-tema-de-reuniao-intersetorial>>. Acesso em: 15 jun. 2024.

⁴³ CONTAGEM (MG). *Decreto nº 96, de 13 de abril de 2021 (Revogada)*. Institui o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante. Contagem (MG): Diário Oficial Eletrônico de Contagem, 2021. Disponível em: <<https://portal.contagem.mg.gov.br/portal/diario-oficial/ver/2995>>. Acesso em: 17 jun. 2024.

⁴⁴ Cf. inciso 4º do artigo 3º do Decreto (Ibid.)

Já em 2022, um novo decreto (Decreto nº 626, de 13 de julho de 2022) revogou o Decreto nº 096 que regia o Comitê de Contagem, agora chamado Conselho Municipal Intersetorial de Defesa dos Direitos de Pessoas Migrantes em Mobilidade Humana Internacional de Contagem-MG. A nova normativa, mais extensa, trata de forma mais detalhada sobre os objetivos do Conselho, incluindo a integração das pessoas refugiadas e migrantes, avançando significativamente em relação à última. Além de manter as disposições anteriores, incluiu a articulação interinstitucional de diversas entidades do governo e sociedade civil, a formação de servidores públicos voltada para a temática migratória, além da paridade de composição entre sociedade civil e poder público com a exigência de seis representantes migrantes.

Ela promove a integração local das pessoas refugiadas uma vez que olha para essa população a partir de suas especificidades e visa capacitar os servidores públicos a respeito de suas realidades. Contribui com a integração, também, ao dar voz política às pessoas refugiadas, exigindo sua participação no Conselho, além de dispor sobre a sua articulação com organizações da sociedade civil e entidades governamentais diversas⁴⁵. Outra virtude da normativa é a previsão de incentivo a pesquisas acerca da migração, que são escassas. Contudo, apesar dos avanços, ela não traz explicitamente a preocupação com marcadores sociais como raça, sexualidade e gênero, incorrendo no mesmo erro da Lei de Migração de 2017.

Já no que diz respeito a Juiz de Fora, a cidade recebeu cerca de 3400 migrantes internacionais⁴⁶. Entretanto, estima-se que sejam mais de 3000 pessoas imigrantes e refugiadas morando na cidade mineira⁴⁷. Quanto às normativas municipais, por meio de um decreto⁴⁸, a prefeitura da cidade instituiu a Política Municipal para a População Migrante e criou o Comitê de Elaboração e Acompanhamento do Plano Municipal de Políticas para a População Migrante, Refugiada, Apátrida e Retornada.

⁴⁵ CONTAGEM (MG). *Decreto nº 626, de 13 de julho de 2022*. Institui o Conselho Municipal Intersetorial de Defesa dos Direitos de Pessoas Migrantes em Mobilidade Humana Internacional de Contagem-MG. Contagem (MG): Diário Oficial Eletrônico de Contagem, 2022. Disponível em: <<https://portal.contagem.mg.gov.br/portal/diario-oficial/ver/3323>>. Acesso em: 17 jun. 2024.

⁴⁶ OBMigra, *Refúgio em Números*. Op. cit.

⁴⁷ DAMASCENO, Letícia; NETTO, Juliana. *Em Juiz de Fora desde 2019, venezuelana vive em construção de madeira e sonha com casa própria*. TV Integração; G1 - Zona da Mata, Juiz de Fora, 25 de jun. 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/zona-da-mata/noticia/2023/06/25/em-juiz-de-fora-desde-2019-venezuelana-vive-em-construcao-de-madeira-e-sonha-com-casa-propria.ghtml>>. Acesso em: 18 jun. 2024.

⁴⁸ JUIZ DE FORA (MG). *Decreto nº 14.900, de 07 de dezembro de 2021*. Institui a Política Municipal para a População Migrante, cria o Comitê de Elaboração e Acompanhamento Plano Municipal de Políticas para a População Migrante, Refugiada, Apátrida e Retornada do Município de Juiz de Fora. Juiz de Fora (MG): Diário Oficial Eletrônico do Município de Juiz de Fora, 2023. Disponível em: <https://www.pjf.mg.gov.br/e_atos/e_atos_vis.php?id=89992#:~:text=DECRETO%20N.%C2%BA%2014.900%20%2D%20de,%2C%20Refugiada%2C%20Ap%C3%A1trida%20e%20Retornada>. Acesso em: 17 jun. 2024.

Dentre os objetivos da normativa estão a garantia do acesso aos serviços públicos pelas pessoas migrantes e refugiadas e o respeito à diversidade e à interculturalidade. O combate à xenofobia e ao racismo e o respeito às especificidades de gênero, raça, etnia, orientação sexual, idade, religião e deficiência são um princípio e uma diretriz importantes de ressaltar. O Comitê foi criado para a elaboração do Plano de implementação da política pública municipal. Em sua composição está prevista a participação de membros do poder público e da sociedade civil, incluindo representantes de coletivos de migrantes.

Em junho de 2023, foi aprovado o Plano Municipal de Políticas para a População Migrante, Refugiada, Apátrida e Retornada do Município de Juiz de Fora⁴⁹. Os eixos estratégicos que guiam as ações de implementação do Plano mostram que ele está alinhado com a promoção de uma integração local de pessoas refugiadas que respeite os direitos dessa população. Os eixos I, II, VII, VIII, IX e X demonstram comprometimento do poder público municipal para com a promoção da integração local de migrantes no sentido de dar acesso a todos os serviços públicos (saúde, educação, assistência social, etc.) de forma facilitada e respeitando as diversidades culturais, bem como dando voz e participação política às pessoas refugiadas.

No que diz respeito à integração social, os eixos de forma geral dão atenção à interculturalidade e especificidades da população migrante, mas também o fazem de forma específica. Determinados eixos dão atenção às realidades específicas das mulheres migrantes e da população LGBTQIA+ migrante. Estimula, também, a integração cultural da sociedade de acolhida com as pessoas migrantes e refugiadas.

Assim, a normativa está de acordo com a integração proposta por Crisp⁵⁰ em seus três âmbitos, e vai além. As disposições do Eixo III, referente ao combate ao racismo e à xenofobia (entre outras), contém medidas palpáveis de combate, como a disponibilização e divulgação de canais de denúncia e a realização de campanhas sobre os direitos da população migrante e refugiada.

CONCLUSÃO

A integração local de pessoas refugiadas é um processo multidimensional, multidisciplinar, e extremamente complexo. Para não se confundir com a assimilação, deve-se observar as especificidades das pessoas refugiadas. Para além disso, é preciso levar em conta marcadores sociais como gênero, raça e sexualidade. Assim, envolve diversas dimensões da sociedade e uma extensa gama de atores.

⁴⁹ JUIZ DE FORA (MG). *Decreto nº 15.952, de 20 de junho de 2023*. Aprova o Plano Municipal de Políticas para a População Migrante, Refugiada, Apátrida e Retornada do Município de Juiz de Fora. Juiz de Fora (MG): Diário Oficial Eletrônico do Município de Juiz de Fora, 2023. Disponível em: <https://www.pjf.mg.gov.br/e_atos/anexos/15952_123725.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2024.

⁵⁰ CRISP, Jeff. Op. cit.

No Brasil, as normativas a respeito das pessoas migrantes internacionais e refugiadas determinam que o poder público atue na promoção e garantia de direitos dessa população, bem como em sua integração local – o que torna o Estado um ator central. A integração é responsabilidade compartilhada entre os âmbitos federal, estadual e municipal do poder público, tendo estes dois últimos um papel muito relevante para uma integração efetiva dos refugiados na sociedade de acolhida. A integração também é compartilhada entre o poder público, organizações internacionais e sociedade civil. Na prática, a sociedade civil é o ator mais importante para a integração.

No que diz respeito ao racismo, é necessário aliar o combate a ele no contexto de recepção e integração local de pessoas migrantes e refugiadas ao combate ao racismo existente no Brasil. As leis municipais e a lei estadual aqui trabalhadas, mesmo dispondo em seus textos o combate ao racismo e à xenofobia, não serão eficazes a menos que se assuma o compromisso de combater o racismo de forma transversal em toda a estrutura do Estado e da sociedade brasileiros na forma de políticas públicas específicas para a população de migrantes internacionais e que contemplem suas especificidades. O combate ao racismo deve ser algo que o Estado em todos os âmbitos, as organizações internacionais e a sociedade civil devem se responsabilizar em conjunto.

No estado de Minas Gerais, a normativa com desdobramento concreto em políticas públicas específicas para a população migrante ocorreu nas cidades de Contagem e Juiz de Fora. Especialmente em Juiz de Fora, a política se mostra preocupada com as especificidades culturais e de marcadores sociais das pessoas refugiadas, como a questão racial, bem como do papel que essa população deve ter enquanto atores ativos e autônomos de seu processo de integração. É relevante que estudos futuros avaliem os resultados dessas políticas. Importante também propugnar pelo cumprimento da normativa federal e estadual de criação de planos de políticas públicas que garantam os direitos da população migrante internacional e que promova a diversidade, a interculturalidade e a prevenção e enfrentamento da xenofobia, racismo e discriminação em todas as suas formas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. *Racismo Estrutural*. São Paulo: Editora Jandaíra, 2020.

ANDRADE, F. Racismo e xenofobia: barreiras à integração de refugiados no Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 59, n.2, p. 1-20, 2016.

BÓGUS, Lúcia Maria Machado; RODRIGUES, Viviane Mazine. Os refugiados e as políticas de proteção e acolhimento no Brasil: história e perspectivas. *Dimensões*, v. 27, p. 101-114, 2011.

CASTLES, Stephen; KORAC, Maja; VASTA, Ellie; VERTOVEC, Steven. *Integration: mapping the field*. London: Home Office Immigration Research and Statistics Service, 2002.

HAAS, H.; CASTLES, S.; MILLER, M. J. *The Age of Migration: International population movements in the modern world*. 7. ed. Palgrave Macmillan, 2014.

CRISP, Jeff. *The local integration and local settlement of refugees: a conceptual and*

historical analysis. New Issues in Refugee Research. Geneva: UNHCR, 2004.

DAMASCENO, Letícia; NETTO, Juliana. *Em Juiz de Fora desde 2019, venezuelana vive em construção de madeira e sonha com casa própria*. TV Integração; G1 - Zona da Mata, Juiz de Fora, 25 de jun. 2023.

DELFIM, Rodrigo Borges. *Migrantes se revoltam com morte na área restrita do aeroporto de Guarulhos e cobram providências*. MigraMundo, 21 ago. 2024.

DUARTE, Paula da Cunha. Os fluxos migratórios para o Brasil e as políticas públicas para integração local de refugiados no contexto brasileiro. *Direito das Políticas Públicas*, v. 2, n. 2, p. 8-32, jul./dez. 2020.

FRANÇA, Rômulo Ataides; RAMOS, Wilsa Maria; MONTAGNER, Maria Inez. Mapeamento de políticas públicas para os refugiados no Brasil. *Estudos e Pesquisas em Psicologia*, v. 19, n. 1, p. 89-106, jan./abr. 2019.

MOREIRA, Juliana Bertino. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 22, n. 43, p. 85-98, 2014.

OBMigra. *Refúgio em Números*. 2024. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Obmigra_2020/OBMIGRA_2023/Relat%C3%B3rio%20Anual/Relat%C3%B3rio%20Anual%202023.pdf. Acesso em: 31 jan. 2024.

PINTO, Bibiana Graeff Chagas. O papel dos Comitês Estaduais de políticas de atenção aos refugiados no Brasil. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (orgs.). *60 anos de ACNUR. Perspectivas de futuro*. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

PREFEITURA DE CONTAGEM. *Políticas públicas para migrantes em Contagem é tema de reunião intersetorial*, 2021.

PREFEITURA DE CONTAGEM. Secretaria de Direitos Humanos firma parceria com Serviço Jesuíta e Migrantes e Refugiados no Brasil, 2019.

SENGER, Joana Emilia. Refugiados e migrantes: interfaces entre integração

social e políticas públicas. *Revista Interinstitucional de Psicologia*, v.14, n.1, p.1-31, 2021.

SILVA, Karine de Souza; SÁ, Miguel Borba de. Do Haitianismo à Nova Lei de Migração: direito, raça e política migratória brasileira em perspectiva histórica. *Revista Nuestramérica*, v. 9, n. 17, 2021.

SILVA, Vitor Rocha e. *O panorama do acolhimento dos migrantes internacionais e refugiados nas cidades brasileiras: um estudo sobre a normativa municipal de assistência e acolhimento*. Orientador: Marrielle Maia. 2023. 28. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2023.

VENTURA, Deisy; HOLZHACKER, V. Saúde Global e Direitos Humanos: o primeiro caso suspeito de ebola no Brasil. *Lua Nova*, n. 98, p. 107-140, 2016.

POLÍTICAS DE COMBATE AO RACISMO CONTRA REFUGIADOS E MIGRANTES: REFLEXÕES SOBRE PLANO MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO IMIGRANTE DE SÃO PAULO

Victor Albuquerque Felix da Silva¹

INTRODUÇÃO

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)², em seu art. 7º, afirma que todas as pessoas são iguais perante a lei e possuem em nível de igualdade o direito à proteção em quaisquer casos relacionados à discriminação, inclusive a racial. Consoante à DUDH, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial (ICERD)³ prevê aos Estados-partes a adoção de uma série de medidas com o intuito de prevenir e combater a discriminação racial. Motivados por uma série de fatores endógenos e exógenos, o legislativo e o executivo brasileiro instituíram em 1989 a lei federal n. 7.716, que diz respeito aos crimes relacionados à raça ou cor, cujos delitos são inafiançáveis e imprescritíveis, bem como passíveis de pena de reclusão e/ou multa.

Em nível municipal, observa-se em São Paulo algumas iniciativas que visam prevenir e combater o racismo. Este é o caso do decreto municipal n. 59.749/2020, que diz respeito à Política Municipal de Prevenção e Combate ao Racismo Institucional. Vale mencionar, também, que a Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo (PMPI), bem como o decreto que a regulamenta, tem como um de seus objetivos combater o racismo demais formas de discriminação contra a população refugiada, migrante e apátrida.

¹ Trabalhador humanitário. Doutorando em Políticas Públicas na Universidade Federal do ABC (UFA-BC). Mestre em Ciências (área de concentração: Análise de Políticas Públicas) pela Universidade de São Paulo (USP). Especialista em Docência na Educação Superior pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Especialista em Gestão de Projetos pela Universidade de São Paulo (USP). Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD).

² ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2024.

³ UNESCO. *Convenção da ONU sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racional (ICERD)*. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000139390>>. Acesso em: 4 nov. 2024.

Embora existam importantes estruturas normativas que buscam prevenir e combater o racismo, pessoas refugiadas e migrantes sofrem diariamente com este crime. São inúmeros os casos recentes devidamente documentados no município de São Paulo e incontáveis aqueles que ocorrem, mas não são noticiados ou denunciados por conta de possível represália, cuja possibilidade alimenta o medo e a insegurança cotidiana deste público na capital paulista.

Nesse sentido, este capítulo tem por objetivo analisar as proposições do Plano Municipal de Políticas para Imigrantes do município de São Paulo para verificar as iniciativas implementadas relacionadas à prevenção e ao combate ao racismo contra pessoas refugiadas e migrantes. Trata-se de uma pesquisa de viés qualitativo, que utiliza como estratégica o estudo de caso e como técnicas de pesquisa a revisão bibliográfica narrativa e a análise documental.

Divide-se o capítulo em cinco partes, somadas introdução e considerações finais. Na segunda, discute-se brevemente sobre o “racismo à paulista”, isto é, acerca de como a discriminação racial atravessa a construção histórica do município de São Paulo. Em seguida, apresentam-se dois importantes instrumentos que buscam ressaltar e garantir os direitos das pessoas refugiadas e migrantes na capital paulista: a PMPI e o Plano Municipal de Políticas para Imigrantes. Antes das considerações finais, analisa-se especificamente as proposições e a implementação do Plano no que concerne à prevenção e ao combate ao racismo contra pessoas refugiadas e migrantes em um dos mais importantes municípios do Brasil.

1. O “RACISMO À PAULISTA” COMO ELEMENTO DA CONSTRUÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

O Brasil foi o último país da região latino-americana a abolir a escravidão, cuja abolição ocorreu exatamente em 13 de maio de 1888, via Lei Áurea⁴. De lá para cá, passaram-se mais de 137 anos sem nenhuma medida compensatória pela barbárie cometida contra pessoas provenientes do continente africano trazidas à força e povos tradicionais que aqui já habitavam. O racismo, ao longo da história brasileira, foi fortemente perpetuado na sociedade e nas instituições que regem o país, situação que é tipificada por estudiosos do tema como racismo estrutural⁵ e/ou racismo institucional⁶.

⁴ Brasil. *Lei n. 3.353, de 13 de maio de 1888*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim3353.htm>. Acesso em: 7 jan. 2025.

⁵ Cf. ALMEIDA, S. *Racismo Estrutural*. São Paulo: Editora Jandaíra, 2019.

⁶ Cf. PHILLIPS, C. Institutional Racism and Ethnic Inequalities: An Expanded Multilevel Framework. *Journal of Social Policy*, v. 40, n. 1, p. 173-192, 2011.

As primeiras teorias raciais surgiram no continente europeu, em um período de conquistas de novos territórios mundo à fora⁷. Nesse contexto, para justificar a escravidão de pessoas negras e indígenas em meio à colonização e expansão das relações mercantis, formulou-se uma ideologia que diferenciava a humanidade entre i) uma raça detentora de superioridade, isto é, a branca europeia, e ii) todas as demais, que eram consideradas inferiores e poderiam causar riscos na perpetuação da branquitude e “pureza” da Europa⁸. Há estudos que comprovam que ideia de raça está vinculada às produções acadêmicas das ciências biológicas e sociais aplicadas produzidas ao longo dos séculos XIX e XX, que tentaram por meio da pseudociência validar a dominação racial e legitimar as atrocidades cometidas pela Europa mundo à fora⁹.

A categoria de raça foi construída socialmente para a manutenção de desigualdades¹⁰. Portanto, o racismo é a prática ou crença que naturaliza a desigualdade, a exclusão social e a violência por meio de comportamentos ou ações explícitas e implícitas, cometida nos níveis individual, cultural e institucional¹¹. Com o racismo, objetiva-se, além da manutenção da “superioridade” branca, legitimar a violência contra grupos historicamente violentados e marginalizados, principalmente, pela sua cor.

Assim como todo território brasileiro, o município de São Paulo é fruto dessa dinâmica social. Enquanto bairros de classe média alta foram beneficiados pela constante modernização e acesso a serviços, as regiões mais periféricas, onde viveram e vivem majoritariamente as pessoas negras residentes na capital paulista, sejam brasileiras ou refugiadas e migrantes, sofrem com a violência e perseguição policial, e uma série de dificuldades de acesso à direitos sociais, como saúde, habitação, educação, trabalho e geração de renda, entre outros¹². Essa estratificação ocorre, justamente, para perpetuar os privilégios da branquitude, que ascende cada vez mais com a manutenção e perpetuação das desigualdades raciais.

⁷ Cf. SKIDMORE, T. E. *Preto no Branco: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

⁸ Cf. SCHUCMAN, L. V. *Famílias Inter-raciais: tensões entre cor e amor*. São Paulo: Fósforo Editora, 2023.

⁹ Cf. MUNANGA, K. *Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia*. Niterói: 3o Seminário Nacional de Relações Raciais e Educação, 2004.

¹⁰ Cf. FREITAS, R. de C. S.; D’AFFONSECA, S. M. O Racismo Enraizado nas Famílias Inter-Raciais de São Paulo. *Psicologia: Ciência E Profissão*, v.43, 2023.

¹¹ Cf. LIMA, M. E. *Psicologia Social do Preconceito e do Racismo*. São Paulo: Blucher Open Access, 2020.

¹² Cf. VILLAÇA, F. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. *Estudos Avançados*, v. 25, n. 71, p. 37-58, jan. 2011.

São Paulo, embora seja um dos principais municípios do Brasil, vive em meio ao colapso, numa dinâmica intensa de exclusão e violência, cuja situação faz mais de 30% da sua população (sobre)viver em situação precária¹³. No caso de pessoas refugiadas e migrantes, o xeno-racismo, ou xenofobia racializada¹⁴, está presente nas instituições que governam o município e na sociedade em sua totalidade, que frequentemente é seletiva no que concerne a quem é bem-vindo ou não na cidade, e dificulta o acesso a direitos previstos em estruturas normativas internacionais, regionais, nacionais e locais.

Numa tentativa de combater o racismo contra pessoas refugiadas e migrantes no município de São Paulo, o legislativo e o executivo municipal instituíram alguns importantes instrumentos: em 2016, a PMPI e o decreto que a regulamente, e em 2020 o Plano Municipal de Políticas para Imigrantes. Apresentamos, a seguir, cada um deles.

2. A POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO IMIGRANTE, SEU DECRETO REGULAMENTADOR E O PLANO MUNICIPAL DE POLÍTICAS PARA IMIGRANTES DE SÃO PAULO¹⁵

Políticas para refugiados, migrantes e apátridas podem ser entendidas como uma série de regras, normas, instrumentos, mecanismos e procedimentos implementados por um Estado, ou, no caso do Brasil, também pelos seus entes federativos, para coordenar a migração internacional em direção ao seu território ou, igualmente, para a saída dele¹⁶. Sob essa perspectiva é que surge a PMPI e o Plano Municipal de Políticas para Imigrantes.

¹³ Cf. FERREIRA, J. S. W. São Paulo: cidade da intolerância, ou o urbanismo “à Brasileira”. *Estudos Avançados*, v. 25, n. 71, p. 73-88, jan. 2011.

¹⁴ Cf. FAUSTINO, D. M.; OLIVEIRA, L. M. Xeno-racismo ou xenofobia racializada: problematizando a hospitalidade seletiva aos estrangeiros no Brasil. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 29, n. 63, p. 193-210, set. 2021.

¹⁵ Esta seção, em partes, é fruto da dissertação de mestrado do autor. Cf. FELIX DA SILVA, V. A. *Arranjos Institucionais e Capacidades Estatais de Implementação: o caso da Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo (2016-2021)*. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas) - Universidade de São Paulo, 2023.

¹⁶ Cf. CZAİKA, M.; HASS, H. The Effectiveness of Immigration Policies. *Population and Development Review*, v. 39, n. 3, p. 487-508, 2011.

Inicia-se a construção da PMPI em 2013, no primeiro ano de governo de Fernando Haddad, por meio da Lei Municipal 15.764/2013, que criou a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) e, no seu interior, a Coordenação de Políticas para Imigrantes (CPMig). Vale mencionar, também, que a reivindicação por uma legislação municipal para imigrantes ocorreu num período de grande fluxo migratório em direção à São Paulo, sobretudo de pessoas haitianas e bolivianas¹⁷. Assim, devido aos ocorridos da época e por conta da institucionalização de dois órgãos públicos municipais voltados aos direitos humanos, o executivo da cidade de São Paulo convocou, ainda no mesmo ano, a 1ª Conferência de Políticas para Imigrantes, por meio do Decreto Municipal 54.476/2013, sob coordenação da CPMig¹⁸.

A 1ª Conferência de Políticas para Imigrantes, ocorrida em 2013, foi a força motriz para a criação da primeira política para imigrantes de uma capital brasileira. Participaram dessa importante iniciativa cerca de 690 pessoas, dentre as quais 269 eram imigrantes de 28 nacionalidades diferentes; 70% das Américas e Caribe; 18% provenientes da África, 8% de continentes não declarados, 3% da Europa e 0,74% da Ásia. Outrossim, 117 representantes de organizações da sociedade civil, 1 do governo federal, 1 do governo estadual, 22 do governo municipal, 7 da mídia/impressão, 1 de consulado presente na capital paulista, 1 de organização internacional, 30 de universidades e 89 outros/não declarados, que, juntos, formularam o total de 463 propostas de políticas públicas, das quais 57 foram aprovadas e incorporadas em documentos e discussões posteriores sobre a PMPI.¹⁹

Após a 1ª Conferência de Políticas para Imigrantes, o município de São Paulo instituiu, em 2015, o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante por meio do Decreto Municipal 56.353/2015, com o objetivo de construir, com ampla participação social, a legislação municipal para pessoas imigrantes de São Paulo. Compuseram o Comitê representantes do poder público e da sociedade civil, todos descritos no quadro abaixo.

¹⁷ Cf. MAGALHÃES, L. F. A.; BÓGUS, L. M. M.; BAENINGER, R. Migrantes haitianos e bolivianos na cidade de São Paulo: transformações econômicas e territorialidades migrantes. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 26, n. 52, p. 75–94, jan. 2018.

¹⁸ Cf. GIANNATTASIO, A. R. C.; FORTUNATO, R. M. Imigração e participação política de estrangeiros: uma análise da formulação da política municipal de São Paulo para imigrantes / Immigration and political participation of foreigners: an analysis of the decision-taking process in São Paulo municipal. *Revista de Direito da Cidade*, v. 9, n. 4, p. 1499-1528, out. 2017; BARALDI, C. B. F.; MEUNIER, I. O processo de construção da política municipal para a população imigrante de São Paulo: desafios e potenciais. *Revista Videre*, v. 11, n. 21, p. 193–208, 2019; SAMPAIO, C.; BARALDI, C. *Políticas Migratórias em Nível Local: análise sobre a institucionalização da Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo*. Santiago: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), 2019.

¹⁹ Ibid.

Quadro 1: Participantes do Comitê Intersetorial de Políticas para Imigrantes

Poder Público	Sociedade Civil
Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC)	Missão Paz
Secretaria Municipal de Saúde (SMS)	Caritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP)
Secretaria Municipal de Educação (SME)	Ação Social Franciscana (SEFRAS)
Secretaria Municipal de Relações Internacionais (SMRI)	Centro de Direitos Humanos e Cidadania (CDHIC)
Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS)	Presença da América Latina (PAL)
Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SDTE)	União Nacional Islâmica (UNI)
Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial (SMPIR)	Conectas Direitos Humanos
Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME)	Equipe de Base Warmis (WARMIS)
Secretaria Municipal Especial de Relações Governamentais (SMRG)	Cosmópolis
Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB)	Centro de Apoio e Pastoral do Migrante (CAMI)
Secretaria Municipal de Cultura (SMC)	Conselheiro Paricipativo Municipal 1
Secretaria Municipal de Políticas para Mulheres (SMPM)	Conselheiro Paricipativo Municipal 2
Secretaria de Governo Municipal (SGM)	Conselheiro Paricipativo Municipal 3

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos da prefeitura de São Paulo.

Após uma série de reuniões e debates posteriores a sua criação, o Comitê convocou para 26 de setembro de 2015 a Audiência Pública sobre a Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo, realizada no Auditório Azul do Sindicato dos Bancários. Por meio desta, pôde-se discutir e propor modificações nas diretrizes estabelecidas para a PMPI na 1.^a Conferência de Políticas para Imigrantes, em 2013. As sugestões e reivindicações foram categorizadas em quatro eixos: i) Princípios e Diretrizes Gerais, ii) Assistência Social e Saúde, iii) Educação e Trabalho e iv) Habitação, Cultura, Esporte e Participação Social. Participaram desse processo um total de 72 pessoas, que propuseram emendas, discutiram e aprovaram, seja por maioria simples ou absoluta, as linhas gerais da PMPI²⁰.

Sucederam à Audiência Pública sete reuniões ordinárias do Comitê para discutir temas diversos e pertinentes às pessoas refugiadas e migrantes em São Paulo, os quais foram incorporados na minuta da PMPI e, em momento posterior, enviada pelo executivo municipal à Câmara de Vereadores como Projeto de Lei (PL). O PL enviado, construído com ampla participação do poder público e da sociedade civil, foi aprovado integralmente pelos vereadores do município, o que ocasionou, em 8 de junho de 2016, na promulgação da PMPI por meio da lei municipal 16.478/2016. Em 15 de dezembro do mesmo ano, foi publicado também o decreto municipal n. 57.533/2016, que regulamenta a legislação para imigrantes da capital paulista²¹.

No que concerne ao Plano Municipal de Políticas para Imigrantes, concebido em 2020, nota-se que possui oitenta metas, divididas em oito eixos, a serem alcançadas entre 2021 e 2024. Cabe destacar que o cumprimento dessas metas passa por atuações intersetoriais, intersecretariais e interseccionais, isto é, envolve uma ampla gama de atores públicos e da sociedade civil.

As ações estabelecidas para o plano são pautadas em diferentes marcos normativos internacionais. Primeiramente, destaca-se a Agenda 2030. As ações previstas no plano dialogam com as 17 metas e os 169 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), mais especificamente com os objetivos 4, 5 e 11, e com as metas 8.7, 8.8, 10.2, 10.7, 16b e 17.18. O quadro abaixo traz a descrição de cada uma delas.

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

Quadro 2: Objetivos e Metas de Desenvolvimento Sustentável previstos no Plano Municipal de Políticas para Imigrantes

Meta ou objetivo	Descrição
Objetivo 4	Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos.
Objetivo 5	Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.
Meta 8.7	Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas.
Meta 8.8	Proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas em empregos precários.
Meta 10.2	Empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra.
Meta 10.7	Facilitar a migração e a mobilidade ordenada, segura, regular e responsável das pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas de migração planejadas e bem geridas.
Objetivo 11	Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.
Meta 16b	Promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento sustentável.
Objetivo 17	Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.
Meta 17.18	Aumentar significativamente a disponibilidade de dados de alta qualidade, atuais e confiáveis, desagregados por renda, gênero, idade, raça, etnia, status migratório, deficiência, localização geográfica e outras características relevantes em contextos nacionais.

Fonte: Elaboração própria com base no Plano Municipal de Políticas para Imigrantes.

Além dos ODS, tratados, acordos e pactos internacionais que abordam sobre as questões migratórias também fundamentam as ações do Plano. Um total de sete estruturas normativas internacionais foram incorporadas, as quais são: i) Convenção Relativa ao Status dos Refugiados (Convenção de 1951)²²; ii) Protocolo Relativo ao Status dos Refugiados (Protocolo de 1967)²³; iii) Declaração de Cartagena, de 1984²⁴; iv) Declaração e Plano de Ação do Brasil, de 2014²⁵; v) Declaração de Nova Iorque sobre Refugiados e Migrantes²⁶, entre outros.

Nota-se que são marcos normativos internacionais que buscam proteger e promover os direitos das pessoas que se deslocam internacionalmente, seja de maneira voluntária ou por conta de forças coercitivas. Cabe destacar que o Brasil, enquanto Estado soberano, assinou ou é signatário de praticamente todas as normativas supramencionadas. Por fim, destaca-se que as leis federais n. 9.474/1997 - Estatuto dos Refugiados e 13.445/2017 - Lei de Migração também foram incorporadas ao Plano.

O Plano prevê o compartilhamento de responsabilidades e funções entre todos os atores envolvidos diretamente na PMPI. Vigente entre 2021 e 2024, buscou assegurar e promover, por meio atuações intersetoriais, intersecretariais e interseccionais, os direitos dos imigrantes na capital paulista. Nesse sentido, faremos, na seção seguinte, alguns apontamentos e reflexões sobre ações voltadas à prevenção e ao combate ao racismo contra pessoas refugiadas e migrantes na capital paulista.

3. REFLEXÕES SOBRE O PLANO MUNICIPAL DE POLÍTICAS PARA IMIGRANTES DE SÃO PAULO NO QUE CON CERNE À PREVENÇÃO E AO COMBATE AO RACISMO

Dividiu-se o Plano Municipal de Políticas para Imigrantes no total de oito eixos com o objetivo de implementar mais e melhores ações em favor de pessoas refugiadas e migrantes e, com isso, garantir o acesso a direitos na capital paulista. Ao analisar o Plano, nota-se que o Eixo IV, especificamente, abarca ações relacionadas ao combate ao racismo, à xenofobia, à intolerância religiosa e demais formas de discriminação existentes.

²² ACNUR. *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)*. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 30 dez. 2024.

²³ ACNUR. *Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados (1967)*. Disponível em: <<https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/5b076dcd4.pdf>> Acesso em: 07 jan. 2025.

²⁴ ACNUR. *Declaração de Cartagena (1984)*. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf> . Acesso em: 10 jan. 2025.

²⁵ ACNUR. *Declaração do Brasil (Cartagena +30)*. Disponível em: <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf>>. Acesso em 29 dez. 2024.

²⁶ ONU. *Declaração de Nova Iorque para os Refugiados e Migrantes*. Disponível em: <<https://docs.un.org/A/RES/71/1>>. Acesso em: 27 dez. 2024.

Foram estabelecidas o total de seis metas relacionadas à prevenção e ao combate ao racismo, cujas atividades envolveram diferentes secretarias municipais, o Conselho Municipal de Imigrantes (CMI) e a Coordenadoria de Relações Internacionais (CRI). De forma objetiva, a primeira meta prevê ao CMI, a SMDHC, a SME e SMS a criação de duas campanhas e de seis materiais, por ano, sobre a conscientização dos direitos das pessoas refugiadas e migrantes e combate ao racismo de forma interseccional, isto é, considerando gênero, idade, idioma, entre outras questões²⁷.

A segunda meta, por seu turno, prevê ao CMI, ao CRI e à SMDHC o apoio na realização de quatro estudos, em parceria com a população refugiada e migrante e universidade, sobre o tema do racismo, da xenofobia e outras formas de discriminação para embasar a elaboração de políticas transversais e intersetoriais de combate a quaisquer formas de violência. Já a terceira meta afirma que SMDHC e Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia (SMIT) devem aprimorar os canais de denúncia para casos de racismo e demais formas de discriminação por meio da capacitação dos atendentes e da disponibilização de atendimento em, no mínimo, três idiomas, para além do português²⁸.

A criação de um canal específico para casos de racismo e demais formas de discriminação por parte do CMI e da SMDHC é o objetivo da quarta meta, enquanto a penúltima e quinta envolve SMDHC, SMS e CMI na sistematização e ampla veiculação das denúncias recebidas. Por fim, a última meta diz respeito a ampliação do acesso à justiça para pessoas refugiadas e migrantes, de forma interseccional, com envolvimento direto da SMADS, SMDet e SMDHC nesse processo²⁹.

Findado o prazo de implementação do Plano, observa-se, a partir de questões empíricas, que pouco se avançou nas metas estabelecidas. Os relatos sobre as violências contra refugiados e migrantes negros na capital paulista são cada vez mais frequentes, cujos atos são praticados, em muitas vezes, pelas instituições que deveriam assegurar os direitos dessa população. Embora os relatórios de monitoramento do Plano ainda não estejam amplamente disponíveis, cabe refletir em como propor mais e melhores ações transversais e intersetoriais, bem como sobre a mobilização de capacidades estatais de implementação. São dois aspectos fundamentais para prevenir e combater crimes raciais contra pessoas refugiadas e migrantes em um dos mais importantes municípios do Brasil.

²⁷ Cf. PREFEITURA DE SÃO PAULO. *Plano Municipal de Políticas para Imigrantes (2021-2024)*. 2021.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

CONCLUSÃO

Este capítulo não teve por objetivo esgotar a temática do racismo contra pessoas refugiadas e migrantes. Busca-se, com essa produção, apresentar algumas reflexões sobre os mecanismos e instrumentos utilizados pelo município de São Paulo para prevenir e combater o racismo contra pessoas refugiadas e migrantes na capital paulista.

Os instrumentos concebidos, embora importantes, ainda são poucos efetivos, dado a escalada de violência contemporânea no município contra pessoas refugiadas e migrantes negras. Seja no centro de São Paulo ou na periferia, a violência racial tem se feito presente no cotidiano daqueles que mais deveriam receber proteção das instituições e da sociedade residente na capital paulista.

Nesse sentido, cabe, portanto, analisar e refletir em como promover mais e melhores ações, sobre como torná-las de fato efetivas, ao ponto que pessoas negras provenientes de outros países se estabeleçam e se reconheçam no município; que tenham, minimamente, os seus direitos assegurados. Que possam sair para trabalhar, estudar, ou até mesmo para uma atividade que envolva lazer e entretenimento com a certeza de que não serão violentados pela polícia ou demais instituições vinculadas à administração pública pela sua cor.

O racismo está enraizado na história do Brasil, do estado de São Paulo e de sua capital. Cabe, portanto, promover de forma constante um amplo debate sobre mais e melhores ações que busquem prevenir e combater esse crime, que tem sido, infelizmente, naturalizado historicamente e na contemporaneidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, S. *Racismo Estrutural*. São Paulo: Editora Jandaíra, 2019.

BARALDI, C. B. F.; MEUNIER, I. O processo de construção da política municipal para a população imigrante de São Paulo: desafios e potenciais. *Revista Videre*, v. 11, n. 21, p. 193-208, 2019.

CZAIKA, M.; HASS, H. The Effectiveness of Immigration Policies. *Population and Development Review*, v. 39, n. 3, p. 487-508, 2011.

FAUSTINO, D. M.; OLIVEIRA, L. M. Xeno-racismo ou xenofobia racializada: problematizando a hospitalidade seletiva aos estrangeiros no Brasil. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 29, n. 63, p. 193-210, set. 2021.

FELIX DA SILVA, V. A. *Arranjos Institucionais e Capacidades Estatais de Implementação: o caso da Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo (2016-2021)*. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públi-

cas) - Universidade de São Paulo, 2023.

FERREIRA, J. S. W. São Paulo: cidade da intolerância, ou o urbanismo “à Brasileira”. *Estudos Avançados*, v. 25, n. 71, p. 73-88, jan. 2011.

FREITAS, R. de C. S.; D’AFFONSECA, S. M. O Racismo Enraizado nas Famílias Inter-Raciais de São Paulo. *Psicologia: Ciência E Profissão*, v.43, e244897, 2023.

GIANNATTASIO, A. R. C.; FORTUNATO, R. M. Imigração e participação política de estrangeiros: uma análise da formulação da política municipal de São Paulo para imigrantes / Immigration and political participation of foreigners: an analysis of the decision-taking process in São Paulo municipal. *Revista de Direito da Cidade*, v. 9, n. 4, p. 1499-1528, out. 2017.

LIMA, M. E. *Psicologia Social do Preconceito e do Racismo*. São Paulo: Blucher Open Access, 2020.

MAGALHÃES, L. F. A.; BÓGUS, L. M. M.; BAENINGER, R. Migrantes haitianos e bolivianos na cidade de São Paulo: transformações econômicas e territorialidades migrantes. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 26, n. 52, p. 75-94, jan. 2018.

MUNANGA, K. *Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia*. Niterói: 3º Seminário Nacional de Relações Raciais e Educação, 2004.

PHILLIPS, C. Institutional Racism and Ethnic Inequalities: An Expanded Multilevel Framework. *Journal of Social Policy*, v. 40, n. 1, p. 173-192, 2011.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. *Plano Municipal de Políticas para Imigrantes (2021-2024)*. 2021.

SAMPAIO, C.; BARALDI, C. *Políticas Migratórias em Nível Local: análise sobre a institucionalização da Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo*. Santiago: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), 2019.

SKIDMORE, T. E. *Preto no Branco: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

SCHUCMAN, L. V. *Famílias Inter-raciais: tensões entre cor e amor*. São Paulo: Fósforo Editora, 2023.

VILLAÇA, F. *São Paulo: segregação urbana e desigualdade*. Estudos Avançados, v. 25, n. 71, p. 37-58, jan. 2011.

O DILEMA DAS CÂMERAS CORPORAIS EM UMA SOCIEDADE DISCIPLINAR RACIALIZADORA

Orleans Silva Vieira¹

Marília Vasconcelos de Moraes²

Reycilane Carvalho Silva³

Antônio José Carlos da Silva⁴

INTRODUÇÃO

É notório o uso cada vez mais disseminado de práticas de vigilância nos mais variados setores da sociedade contemporânea, com profundas e múltiplas repercussões sobre as relações econômicas, práticas sociais e sobre os indivíduos.

No âmbito das instituições de segurança pública destacam-se as câmeras corporais, cuja implantação é uma tendência mundial, em muitos casos como resposta, a disseminação dessa tecnologia ocorreu principalmente em meio a protestos questionando, sobretudo, episódios de violência policial contra a população negra⁵.

Assim, esses dispositivos têm sido adotados a partir do início do século XXI, inclusive no Brasil, como ferramentas de controle e conformação da conduta de policiais, em uma tentativa de se obter legitimidade perante a população e de ressignificar o papel das forças de segurança enquanto instrumento de afirmação de direitos.

Nesse contexto, muitos aspectos do uso dessa tecnologia de poder demandam debate aprofundado, tais como questões éticas atinentes aos direitos de privacidade⁶. Isso porque, ao longo do tempo, esses equipamentos têm sido submetidos a adequações, tais como redução do tamanho, maior qualidade de imagens, inclusão de inteligência artificial e possibilidade de reconhecimento facial.

Andrejevic⁷ por exemplo, cita que minicâmeras acopladas a óculos usados por policiais, capazes de capturar faces e placas de veículos, são apenas formas iniciais de uma forma de obtenção de respostas rápidas aos eventos detectados em tempo real.

¹ Graduado em Direito e discente do Programa de Pós-Graduação Mestrado em Direitos Humanos da Universidade Federal de Goiás (UFG).

² Graduada em Direito e discente do Programa de Pós-Graduação Mestrado em Direitos Humanos da UFG.

³ Doutora em Sociologia e docente do Programa de Pós-Graduação Mestrado em Direitos Humanos da UFG.

⁴ Mestre em Filosofia da Universidade Federal do Maranhão. Professor de Filosofia da SEDUC-MA.

⁵ LUM, Cynthia et al. Research on body-worn cameras: What we know, what we need to know. *Criminology and Public Policy*, v. 18, n. 1, p. 93-118, 2019.

⁶ CHAPMAN, Brett. Body-Worn Cameras: What the Evidence Tells Us. *NIJ Journal*, n. 280, p. 1-5, jan 2019.

⁷ ANDREJEVIC, Mark. Data collection without limits Automated policing and the politics of frame-

É importante destacar que, no Brasil, encontra-se em expansão equipamentos de vigilância envolvendo essa funcionalidade⁸. Em 2024, por exemplo, o município de São Paulo iniciou o sistema Smart São Paulo, com instalação de 20 mil câmeras de circuito fechado (CCTV) com capacidade de reconhecimento facial⁹.

No entanto, já é conhecido o viés racial presente nessa tecnologia, como demonstrado em estudos referidos por Simone Browne¹⁰. De fato, estudos têm mostrado que quase a totalidade do total de pessoa presas em decorrência do reconhecimento facial são negras¹¹ e existem relatos de falha nesse sistema. Em 2024, por exemplo, um torcedor negro foi preso enquanto assistia a uma partida de futebol em Aracaju, após seu reconhecimento facial pelo circuito de câmeras¹².

No mesmo período, o governo de São Paulo publicou edital para a aquisição de 12 mil novas câmeras corporais para as forças policiais. De acordo com o site oficial, “As câmeras terão novas funcionalidades, como reconhecimento facial, leitura de placas de veículos, melhoria na conectividade e possibilidade de transmissão ao vivo”¹³.

Nesse contexto de avanço de técnicas biométricas, quando o corpo passa a ser traduzido e lido como códigos, emerge o que Simone Browne chama de “epidermização digital”¹⁴.

lessness In: ZAVRŠNIK, Aleš. *Big Data, Crime and Social Control*. Londres: Routledge, 2018. O autor cita também a “visão corticalmente acoplada” (p. 94), em que os sinais neuronais do policial são monitorados e anomalias detectadas por uma rede de computadores, antecipando e dispensando mesmo que o indivíduo se torne consciente delas. A propósito, as pesquisas em torno das chamadas *C3Vision HeadGear*, a interface cérebro-máquina, são desenvolvidas nesse sentido. Como prevê o autor, o próximo passo pode ser substituir o ser humano completamente por máquinas com sensores capazes de identificar anomalias e responder a elas prontamente.

⁸ SANTOS, Lucas Gabriel de Matos et al. Reconhecimento facial: tecnologia, racismo e construção de mundos possíveis. *Psicologia & Sociedade*, v. 35, 30 out 2023.

⁹ MELLO, Daniel. SP abre central de vigilância de câmeras com reconhecimento facial. *Agência Brasil*, vol. 4, jul. 2024. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2024-07/sp-abre-central-de-vigilancia-de-cameras-com-reconhecimento-facial>>. Acesso em: 20 fev. 2025.

¹⁰ BROWNE, Simone. *Dark Matters: On the Surveillance of Blackness*. Durham: Duke University Press, 2015.

¹¹ Cf. MAGNO, Madja Elayne da Silva Penha; BEZERRA, Josenildo Soares. Vigilância negra: O dispositivo de reconhecimento facial e a disciplinaridade dos corpos. *Novos Olhares*, v. 9, n. 2, p. 45-52, 2020.

¹² G1. *Medo, frustrado e constrangido, diz homem detido por engano em estádio após erro do sistema de reconhecimento facial*, 21 abr. 2024. Disponível em: <<https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2024/04/21/medo-frustrado-e-constrangido-diz-homem-detido-por-engano-em-estadio-apos-erro-do-sistema-de-reconhecimento-facial.ghml>>. Acesso em: 20 fev. 2025.

¹³ GOVERNO DE SÃO PAULO. *Governo de SP publica edital para ampliar uso de câmeras corporais na PM*. 22 maio 2024. Disponível em: <<https://sp.gov.br/sp/canais-comunicacao/noticias/governo-de-sp-publica-edital-para-ampliar-uso-de-cameras-corporais-na-pm>>. Acesso em: 1 mar. 2025.

¹⁴ BROWNE, Simone. Op. cit., p. 109.

É nesse sentido que se problematiza os dilemas das câmeras corporais enquanto dispositivo disciplinar que produz paradoxos no exercício das técnicas de poder. Para tanto, o presente estudo, de natureza bibliográfica, foi realizado sob as lentes da analítica do poder de Michel Foucault¹⁵, sobretudo a partir da articulação entre as relações de poder e o racismo de Estado, quando analisa as técnicas de normalização que emergem da sobreposição das disciplinas com a biopolítica.

Esse trabalho se torna relevante sobretudo em uma sociedade em que a ordem social vigente reproduz relações forjadas em quase quatro séculos de escravidão negra, tendo o racismo elemento orgânico da estrutura política, econômica e social.

1. A NOVA VISIBILIDADE DA POLÍCIA E AS TÉCNICAS DE PODER DISCIPLINAR

Desde sua formação, as patrulhas das forças policiais objetivam tornar visíveis os eventos sociais por meio da presença física. A partir do século XXI, com a proliferação e portabilidade de câmeras cada vez mais sofisticadas, emergiu o que ficou conhecida como nova visibilidade da polícia¹⁶, em um contexto de integração entre a digitalização da vida e a lógica de mercado, perfazendo o que Zuboff denomina de “capitalismo de vigilância”¹⁷.

Além disso, essa forma de transparência recíproca tem resultado em uma série de implicações político e sociais, dentre as quais uma maior pressão pública diante de episódios de violência policial.

¹⁵ FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. Tradução de Raquel Ramalhete. 39ª ed. Petrópolis: Vozes, 2011; FOUCAULT, Michel. *Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976)*. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

¹⁶ MARX, Gary T. *Windows into the Soul: Surveillance and Society in an Age of High Technology*. Chicago: University of Chicago Press, 2016. Essa nova vigilância, como conceituada pelo autor, se diferencia das formas tradicionais por apresentarem as seguintes características: 1) não é limitada pela distância ou barreiras físicas; 2) armazenamento, compartilhamento e gerenciamento massivo de dados; 3) frequentemente não detectável, com equipamentos geralmente usados como disfarces; 4) coleta de dados realizada sem consentimento dos alvos; 5) tem o objetivo de prevenção e gerenciamento de riscos; 6) monitoramento remoto com menos esforço físico; 7) inclui mais formas de autovigilância por meio de aparelhos portáteis; 8) presunção de culpa para algumas pessoas com base em classificações, agrupamentos e categorias; 9) avanço tecnológico para permitir vigilância mais intensas e invasivas; 10) incerteza quanto à vigilância e reduzida possibilidade de evitar ser monitorado.

¹⁷ ZUBOFF, Shoshana. *A era do capitalismo de vigilância: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder*. Tradução de George Schlesinger. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2021. No caso das câmeras corporais, Newell ressalta as nuances com as políticas de informação. Como cita o autor, esses equipamentos permitiram a geração de uma quantidade gigantesca de dados, armazenados por empresas tais como Axon. Para ele, essas informações podem aparecer como um “[...] nó em uma assembleia de vigilância mais ampla, e esses dados podem ser conectados a outras bases, provendo informações pessoais altamente valiosas para interesses comerciais e de estado” NEWELL, Bryce Clayton. *Police Visibility: Privacy, Surveillance, and the False Promise of Body-Worn Cameras*. California: University of California Press, 2017. p. 66.

Esse caráter cada vez mais sofisticado de vigilância tem suas raízes no Panóptico de Jeremy Bentham, o qual foi projetado como “um novo modo de garantir o poder da mente sobre a mente, em um grau nunca antes demonstrado”¹⁸.

Uma das análises mais profícuas dessa arquitetura foi desenvolvida por Paul-Michel Foucault (1926-1984), o qual mostrou, em sua obra seminal¹⁹, como, através de práticas ocorridas nos séculos XVIII e XIX, ocorreram descontinuidades na sociedade moderna. Essa análise foi fundamental para compreensão das relações de poder, bem como uma abertura de horizontes quanto a possibilidade de novas atitudes frente aos problemas do nosso tempo.

Na abordagem genealógica desenvolvida pelo autor, aparece, na época clássica foucaultiana²⁰, algo ainda não visto até a segunda metade do século XVIII: o “corpo como objeto e alvo de poder”²¹ passou a ser alvo de uma nova forma de organização, a qual se tornará determinante em nossas sociedades contemporâneas, dando ensejo a um modo de dominação²² chamado de poder disciplinar, uma anátomo-política do corpo humano.

Nesse aspecto, o autor descreve o funcionamento da estrutura daquilo que emerge como novo modelo de adestramento do corpo, o Panóptico de Bentham – modelo ideal de prisão. É na estrutura da engrenagem desse modelo de vigilância infinitesimal e constante, da visibilidade oferecida aos observadores, que aparece uma nova forma de se subjetivar, fabricar sujeitos, docilizar corpos, na qual, esta visibilidade “é uma armadilha”²³.

Naquele contexto do capitalismo industrial, os interesses econômicos concretizavam-se em demandas por uma reforma dos considerados “delinquentes”, a fim de promover sua recuperação enquanto mão-de-obra, em vez de sua eliminação.

Nesse contexto, não é difícil observar que as câmeras corporais, mesmo surgidas no contexto do capitalismo pós-industrial, podem ser consideradas dispositivos disciplinares destinados a cumprir essa exata função, qual seja, de produzir uma massa, de medir e padronizar a conduta do policial.

¹⁸ BENTHAM, Jeremy. *O panóptico*. Tradução de Paulo Neves. Belo Horizonte: Autêntica, 2021. p. 8.

¹⁹ FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir*. Op. cit.

²⁰ Essa época é referida como os séculos XVII e XVIII da era cristã.

²¹ FOUCAULT, Michel, *Vigiar e Punir*, Op. cit., p. 132.

²² Atualmente presente nas escolas, presídios, hospitais, polícia etc.

²³ FOUCAULT, Michel, *Vigiar e Punir*, Op. cit., p. 190. Para o autor, “[...] não estamos nem nas arquibancadas nem no palco, mas na máquina panóptica, investidos por seus efeitos de poder que nós mesmos renovamos, pois somos suas engrenagens” (p. 205).

Para alguns, essa consequência seria meramente um mal necessário. Em uma perspectiva de vigilância a partir do princípio de transparência, por exemplo, Christian Laval, defende que, em uma democracia liberal, é necessário que, à liberdade de movimento e de mercado, seja associada uma ferramenta capaz de permitir que todos e qualquer um possa observar e ser observado, em que “cada pessoa deve ser vista como um potencial criminoso. Esse requerimento de suspeita se aplica a todos e mais ainda àqueles que governam a sociedade [...]”²⁴.

Não menos óbvias, no entanto, como afirma Newell²⁵, são as considerações sobre se esses aparelhos realmente podem ser considerados “observadores neutros”, e quais as repercussões para os direitos de privacidade para os indivíduos presentes na cena, bem como as mudanças de abordagem policial face a essa vigilância.

A princípio, é possível imaginar que, tratando-se de um “aparelho de desconfiança total e circulante, pois não existe ponto absoluto”, como expressou Michelle Perrot²⁶, essa maquinaria, em tese, não pouparia ninguém.

No entanto, uma vez acoplado a sistemas de reconhecimento facial, as câmeras corporais podem se configurar como mecanismos racializadores. Como mostrou Simone Browne²⁷, como esses sistemas são mais capazes de identificar a população branca, são mais propensos a terem resultados falso positivos quando se trata de negros. Nesse caso, esse aparelho de desconfiança total e circulante não exerceria esse poder de maneira uniforme.

Nesse caso, essa suposta igualdade de suspeições é desafiada pelos vieses de raça e gênero presentes nessas tecnologias de vigilância, retrato de práticas de racismo já presentes na estrutura social. Nesse sentido, nessa sociedade, que Garry Marx²⁸ se refere como de segurança máxima, todos são suspeitos, mas alguns são mais suspeitos que os outros, chamados pelo autor de “suspeitos categóricos”. Portanto, não há como abordar as técnicas de poder disciplinar envolvidos no funcionamento das câmeras corporais sem abordar práticas racistas presentes na sociedade.

²⁴ LAVAL, Christian. Discipline and Prevent: The New Panopticon Society. *Revue du MAUSS*, v. 2, n. 40, 2012. É claro que, como bem ressalta David Lyon em um interessante debate sobre vigilância líquida, a tecnologia de vigilância deve estar a serviço do Outro, tal como, podemos acrescentar, a tentativa de dissuadir condutas inadequadas, principalmente em relação a minorias. Mas qual seria o comportamento responsável diante dos outros mediatizados? Como responde Bauman, essas novas tecnologias trazem um aspecto ético que ele chama de “[...] cunha entre o ser humano e suas responsabilidades recíprocas” BAUMAN, Zygmunt; LYON, David. *Vigilância líquida*. Tradução de Regina S. de M. de Almeida. Rio de Janeiro: Zahar, 2013. p. 271.

²⁵ NEWELL, Bryce Clayton. Op. cit.

²⁶ FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Tradução de Roberto L. F. de Carvalho. Rio de Janeiro: Graal, 2009. p. 220-221.

²⁷ BROWNE, Simone. Op. cit.

²⁸ MARX, Garry. Op. cit.

2. O RACISMO COMO PARÂMETRO PARA A BIOPOLÍTICA

No tópico anterior, o funcionamento e implementação das câmeras corporais foram analisadas a partir das técnicas do poder disciplinar como diagnosticadas por Foucault.

Para Foucault, essas técnicas disciplinares sofreram um aprofundamento a partir do século XIX, quando ocorreu uma sobreposição da lógica da guerra de raças com a de racismo de Estado²⁹. Como isso se deu? Na época clássica, século XVII e XVIII, Foucault mostra a emergência dessas tecnologias de poder. Na aula de 17 de março de 1976, em seu Curso no *Collège de France*, intitulado *Em Defesa da Sociedade*, Foucault, utiliza a teoria clássica da soberania para mostrar essa sobreposição que outrora tinha o rei como sendo o Poder. Nessa teoria, nos ensina Foucault, “o direito de vida e de morte era um de seus atributos fundamentais”³⁰.

Importante frisar que, para ele, tanto o poder soberano quanto o poder disciplinar atuaram em conjunto ao longo do tempo, mas em âmbitos e por meio de técnicas diferentes. Ou seja, diferente do poder soberano que, a partir da lógica da guerra, se afirmava perante outros Estados, no século XIX o poder disciplinar se afirmava internamente perante grupos “indesejados”, protegendo a raça contra as consideradas “inferiores”³¹.

Assim, essa descontinuidade do velho poder se deu a partir do século XVII, quando se desenvolveu “o poder sobre a vida”³². Aqui, vida e morte são concessões do poder político ao súdito, sendo decidido, segundo Foucault, no momento em que o soberano pode escolher matar. Esse poder seria complementado por uma técnica disciplinar com atributos invertidos, capaz de “fazer viver e deixar morrer”³³. Desse modo, “trata-se do direito de tirar não somente vida, mas riqueza, serviços, trabalho e produtos”³⁴.

²⁹ “[...] racismo de Estado. Um racismo que uma sociedade vai exercer sobre ela mesma, sobre os seus próprios elementos, sobre os seus próprios produtos; um racismo interno, o da purificação permanente, que será uma das dimensões fundamentais da normalização social.” FOUCAULT, Michel. *Em Defesa da Sociedade*. Op cit., p. 73.

³⁰ FOUCAULT, Michel. *Em Defesa da Sociedade*. Op. cit., p. 286.

³¹ “No contínuo biológico da espécie humana, o aparecimento das raças, a distinção das raças, a hierarquia das raças, a qualificação de certas raças como boas e de outras, ao contrário, como inferiores, tudo isso vai ser uma maneira de fragmentar esse campo do biológico de que o poder se incumbiu; uma maneira de defasar, no interior da população, uns grupos em relação aos outros.” Ibid, p. 304.

³² FOUCAULT, Michel. *História da sexualidade*: a vontade do saber. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2018. Em relação ao poder soberano, existiria o direito de vida e de morte, significando “(...) que ele pode fazer morrer e deixar viver.” FOUCAULT, Michel. *Em Defesa da Sociedade*. Op. cit, p. 286.

³³ FOUCAULT, Michel. *Em Defesa da Sociedade*. Op. cit, p. 287. Veja-se que “fazer morrer” também pode incluir exposição pública, lesões, tortura, banimento, etc: “[...] e claro, por tirar a vida não entendo simplesmente o assassinio direto, mas também tudo o que pode ser assassinio indireto: o fato de expor à morte, de multiplicar para alguns o risco de morte ou, pura e simplesmente, a morte política, a expulsão, a rejeição [...]” (p. 306).

³⁴ TAYLOR, Chloé. *Biopoder*. In: TAYLOR, Diana. Michel Foucault: conceitos essenciais. Tradução de

Em outros termos, a um poder com atributo de “fazer morrer”, acrescenta-se um poder preocupado com a vida, com o “fazer viver”, atuando sobre corpos e condutas³⁵.

Assim, simultaneamente a um processo de individualização, ocorre a massificação por meio de controle da população, tais como taxa de “natalidade, mortalidade e longevidade”³⁶. Poderíamos aqui facilmente acrescentar taxa de homicídios, letalidade policial, percentual de jovens negros vítimas de violência. Isto “confere inteligibilidade e, ao mesmo tempo, transforma-se em unidade de medida para as ações do Estado”³⁷.

A essa técnica de poder, Foucault denominou biopolítica³⁸, sendo essas demografias seus primeiros alvos de controle. Nesse caso, a atuação desse poder não se restringe à mera observação, mas com intervenção política. Para tanto, segundo Foucault, biopolítica precisará extrair, a partir desses dados, “(...) seu saber e definir o campo de intervenção de seu poder”³⁹.

Nas palavras de Foucault, em vez de considerar o indivíduo, a biopolítica considera e objetiva “[...] a vida, os processos biológicos do homem-espécie e de assegurar sobre eles não uma disciplina, mas uma regulamentação”⁴⁰.

No caso das câmeras corporais, os mecanismos globais da biopolítica têm como alvo os dados de letalidade policial, por exemplo, com a regulamentação definindo técnica de poder capaz de “fazer viver”.

Fábio Creder. Petrópolis, RJ: Vozes, 2018. p. 58.

³⁵ Na perspectiva foucaultiana população é entendida como “[...] um conjunto de elementos, no interior do qual podem-se notar constantes e regularidades até nos acidentes, no interior do qual pode-se identificar o universal do desejo produzindo regularmente o benefício de todos e a propósito do qual pode identificar certos números de variáveis de que ele depende e que são capazes de modificá-lo.” FOUCAULT, Michel. *Segurança, Território, População*. Curso no Collège de France (1977-1978). Tradução Eduardo Brandão. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009. p. 97.

³⁶ FOUCAULT, Michel. *Em Defesa da Sociedade*, Op. cit., p. 290.

³⁷ AYUB, João Paulo. *Introdução à analítica do poder de Michel Foucault*. São Paulo: Intermeios, 2015. p. 63.

³⁸ “De que trata nessa nova tecnologia do poder, nessa biopolítica, nesse biopoder que está se instalando? Eu lhes dizia em duas palavras agora há pouco: trata-se de um conjunto de processos como a proporção dos nascimentos e dos óbitos, a taxa de reprodução, a fecundidade de uma população, etc. São esses processos [...] que, justamente na segunda metade do século XVIII, juntamente com uma porção de problemas econômicos e políticos [...], constituíram, acho eu, os primeiros objetos de saber e os primeiros alvos de controle dessa biopolítica.” FOUCAULT, Michel. *Em Defesa da Sociedade*, Op. cit., p. 289-290.

³⁹ Ibid, p. 292.

⁴⁰ Ibid, p. 294. “[...] dizer pelo menos que o poder, no século XIX, incumbiu-se da vida, é dizer que ele conseguiu cobrir toda a superfície que se estende do orgânico ao biológico, do corpo à população, mediante o jogo duplo das tecnologias de disciplina, de uma parte, e das tecnologias de regulamentação, de outra. Portanto, estamos num poder que se incumbiu tanto do corpo quanto da vida [...] com o polo do corpo e da população” (p. 302).

No século XXI, com o capitalismo de vigilância, essas duas técnicas de poder, disciplina e biopolítica, se articulam com mais vigor. Veja-se, como poderíamos perguntar: por que uma nova visibilidade da polícia por meio de câmeras corporais tornou-se um campo estratégico a partir desse momento?

Com a aurora do novo século, houve uma explosão da digitalização, com acesso massivo a vídeos, muitos ao vivo, em plataformas de mídia social. Ao mesmo tempo, dados de consumo, biometria e desejos são coletados por empresas e grandes tecnologias, gerando interesses econômicos e políticos. A partir de então, episódios de letalidade policial circulam quase em tempo real, gerando opinião pública com forte teor político e pressão sobre legitimidade das forças de segurança.

Nesse contexto, se por um lado ocorre a individualização e visibilidade do policial da linha de frente, por outro, torna também visível todo indivíduo que com ele interage, seja outro policial ou não. Os milhões de dados e informações assim obtidas são potencialmente utilizadas para construção e intervenção de técnicas de biopoder, por meio de diagnósticos e prognósticos estatísticos.

Assim como a sexualidade no século XIX⁴¹, a atividade policial no século XXI encontra-se nessa posição entre corpo e população. Em outras palavras, ao mesmo tempo em que a conduta, os pensamentos e as emoções do policial são situadas em um campo de visibilidade, os efeitos a nível da população, tais como as taxas de letalidade policial, uso da força e taxas de violência são alvo de intervenção.

Não é difícil perceber como as câmeras corporais, enquanto dispositivo que promete neutralidade, como técnica política de intervenção, visando ao mesmo tempo docilizar o corpo e controlar variáveis demográficas, tornou-se ferramenta estratégica de uma economia de poder⁴², integrando medidas regulamentares estatais com a justificativa de “fazer viver”.

⁴¹ Ibid, p. 302.

⁴² “[...] O século XVIII fez outra coisa. Ele elaborou o que poderíamos chamar de uma nova economia dos mecanismos de poder: um conjunto de procedimentos e, ao mesmo tempo, de análises, que permitem majorar os efeitos do poder, diminuir o custo do exercício do poder e integrar o exercício do poder aos mecanismos da produção.” FOUCAULT, M. *Os anormais*, São Paulo, Martins Fontes: 2009. p. 108. Veja-se o poder perpassa toda a cultura humana, pois “[...] ao se exercer, o poder não desconsidera o outro da relação de poder, se fortalece a cada ponto, já que os pontos – mesmo que desiguais –, os nós, as inflexões são a sua constituição. O indivíduo, o trabalho, a economia política, os objetos, as técnicas, as coisas, são alguns dos efeitos de correlações de poder, da ação sobre a ação.” SILVA, Antônio José Carlos da; SOARES, Daniel Benevides. *Relações de Poder em Michel Foucault: Uma Ação sobre a Ação*. *Revista de Filosofia Moderna e Contemporânea*, v. 10, n 1, 2022.

Em suma, as câmeras aqui atuam tanto sobre o corpo quanto sobre a vida. Mas é nessa intersecção que o autor identifica os paradoxos, difíceis de contornar, que surgem no limite do exercício desse biopoder. Isso porque surgem dilemas notáveis. É possível, por exemplo, indagar: como essa técnica de poder, que se torna cada vez mais predominante e que tem por objetivo “fazer viver”, permitirão o “fazer morrer”? Essa é a relação biológica de que fala o autor, que condiciona a salubridade da vida de uma parcela à eliminação do outra⁴³.

Respondendo ao paradoxo, a respeito das câmeras corporais enquanto técnica de biopoder, o exercício do velho poder soberano de vida e de morte poderá ser exercido por meio do racismo, que funciona agora como parâmetro autorizador.

Embora Foucault não esteja se referindo ao racismo étnico, mas ao que ficou conhecido por racismo científico, essa análise não é incompatível com o cenário contemporâneo. Veja-se que, para o autor, a psiquiatria e os estudos de hereditariedade do século XIX, com noções de degeneração, conecta-se com um novo tipo de racismo, distinto do tradicional e étnico, posto que, doravante, voltado para assegurar a defesa da sociedade contra os “portadores do perigo”⁴⁴.

Nesse sentido, enquanto se atribui a esperança de que as câmeras corporais possam dissuadir desvios de conduta e, em consequência, proteger grupos vulneráveis, em seu funcionamento integra todo um conjunto de técnicas de poder normalizadora de comportamentos e de fixação de corpos suspeitos por meio de práticas racializadoras, como será visto a seguir.

⁴³ “É aí, creio eu, que intervém o racismo. Não quero de modo algum dizer que o racismo foi inventado nessa época. Ele existia há muito tempo. Mas eu acho que funcionava de outro modo. O que inseriu o racismo nos mecanismos do Estado foi mesmo a emergência desse biopoder. Foi nesse momento que o racismo se inseriu como mecanismo fundamental do poder, tal como se exerce nos Estados modernos, e que faz com que quase não haja funcionamento moderno do Estado que, em certo momento, em certo limite e em certas condições, não passe pelo racismo. Com efeito, que é o racismo? E, primeiro, o meio de introduzir afinal, nesse domínio da vida de que o poder se incumbiu, um corte: o corte entre o que deve viver e o que deve morrer. No contínuo biológico da espécie humana, o aparecimento das raças, a distinção das raças, a hierarquia das raças, a qualificação de certas raças como boas e de outras, ao contrário, como inferiores, tudo isso vai ser uma maneira de fragmentar esse campo do biológico de que o poder se incumbiu; uma maneira de defasar, no interior da população uns grupos em relação aos outros.” FOUCAULT, M. *Os anormais*, Op. cit., p. 304.

⁴⁴ “[...] é, portanto, um racismo que terá por função não tanto a prevenção ou a defesa de um grupo contra outro, quanto a detecção, no interior mesmo do grupo, de todos os que poderão ser efetivamente portadores do perigo”. Racismo interno, racismo que pretende filtrar todos os que se encontram no interior de uma sociedade dada [...] o novo racismo, o neo-racismo, o que é próprio do século XX, como meio de defesa interna de uma sociedade contra os anormais, nasceu da psiquiatria e o nazismo nada mais fez que conectar esse novo racismo ao racismo étnico que era endêmico ao século XIX. (Ibid, p. 403). Para o autor, a psiquiatria dos degenerados como defesa social, tendo como alvo o “incurável”, “portador do perigo”, “inacessível à pena”, está conectada a essas formas de racismo, “[...] que ainda hoje encontramos em atividade esses procedimentos e essas noções (Ibid, p. 405).

3. A VIGILÂNCIA RACIALIZADORA NA INTERSECÇÃO ENTRE DISCIPLINA E A BIOPOLÍTICA

Nos tópicos anteriores foram considerados como as câmeras corporais, equipamentos que prometem fortalecer a legitimidade das forças de segurança perante a sociedade, integram o que se denomina, a partir da perspectiva foucaultiana, de disciplina e biopolítica, os dois vetores do biopoder.

Foram ressaltados os dilemas que surgem diante da técnica de normalização que emerge quando se pretende proteger a vida, sobretudo aquelas mais vulneráveis, ao promover a redução da violência policial. Isso porque, mesmo com esses “panópticos portáteis”⁴⁵ aderidos ao corpo do policial, bem como com toda essa exposição nessa nova visibilidade da polícia, ainda assim o velho poder soberano de “fazer morrer” se faz concreto.

Aqui as análises de Simone Browne a partir de uma reconstrução histórica e fundamentando-se na analítica foucaultiana representam um arcabouço teórico importante para compreender esses dilemas das câmeras corporais. No caso, é necessário perguntar como os corpos negros foram e são constituídos, pouco a pouco, de forma contínua, a partir de um conjunto de corpos, desejos e pensamentos. Em outras palavras, como o negro é formado como efeito de poder, já que “(...) é o racismo que cria a raça e os sujeitos racializados”⁴⁶.

Nesse aspecto, importante ressaltar que essa analítica deve partir das formas elementares, questionando como essas tecnologias puderam funcionar, como desenvolveram uma lógica e justificação própria como solução para determinadas necessidades e entender como, a partir de determinado momento, se tornaram politicamente relevantes enquanto forma de manutenção de desigualdades.

Assim, Simone Browne segue essa metódica quando analisa práticas elementares de marcação de corpos negros ocorridas, por exemplo, no *Livros dos Negros*, no *Navio Negreiro*, nas plantações de cana, em regras como a lei das lanternas, na identificação biométrica por ferro quente, nos mercados de escravizados e como foram e são tratados os descendentes dos escravizados. Para ela, as práticas de vigilância elementares foram e ainda são investidas, transformadas, anexadas por outras práticas elementares e mais gerais em novos contextos ao longo do tempo.

⁴⁵ DE SAULLES, M.; HORNER, D. S. The portable panopticon: morality and mobile technologies. *Journal of Information, Communication & Ethics in Society*, v. 9, n. 3, p. 206-216, 2011.

⁴⁶ ALMEIDA, Silvio. *Racismo Estrutural*. São Paulo: Sueli Carneiro: Pólen, 2019. p. 42.

Nesse sentido, uma das categorias de destaque é a vigilância racializadora, definida como aquela “[...] cuja implementação retifica fronteiras entre linhas raciais, através da qual se reifica a raça e em que o resultado é frequentemente o tratamento discriminatório e violento”⁴⁷. Em outras palavras, “[...] é uma tecnologia de controle social, onde práticas de vigilância, políticas e performances relacionadas à produção de normas atinentes à raça e ao exercício de um poder de definir o que está dentro ou fora de lugar”⁴⁸.

A autora realiza, assim, uma leitura do Panóptico a partir das práticas escravistas, indagando que tipos e sujeitos, tipos de controle social e resistências, como os quilombos, esses dois espaços estavam produzindo. As informações obtidas e a sujeição que essa vigilância promovia sobre os indivíduos os transformava em corpos raciais, sendo parte do “projeto de uma vigilância racializadora”⁴⁹.

Dentre essas formas de individualização, a marcação física na pele com ferro quente, derivou, de acordo com Winthrop Jordan⁵⁰, distintivos de um quadro anti-negro enquanto marcador de diferença, com o negro caracterizado como “bestial”, “alienígena”, “rebelde”, “indisciplinado”, tornando a escravidão e a violência perpetrada sobre essa raça assim considerada inferior completamente racionalizada.

Esse processo de exclusão social por meio da fixação de uma hierarquia rígida e naturalizada do racismo colonial configurou uma subjetividade negra, a partir da qual ocorreu uma internalização do processo que Frantz Fanon denomina “epidermização da inferioridade”⁵¹.

Simone Browne atualiza esse conceito para definir como epidermização digital “[...] o exercício de poder lançado pelo olhar de certas tecnologias de vigilância [...] que podem ser utilizadas para realizar o trabalho de alienar o sujeito, produzindo uma verdade sobre o corpo racial e a identidade”⁵². A autora baseia-se em estudos que mostram que, quando essas tecnologias são expostas em ambientes multiétnicos, o perfilamento dos grupos ocorre de forma diferenciada.

Nesse quadro, uma das técnicas dessa lógica epidérmica pode ser encontrada em tecnologias de reconhecimento facial, as quais podem ser projetadas para buscas por faces com certos biotipos. Nesse caso, a vigilância racializadora emerge à medida em que essa calibração da tecnologia é formulada para identificar mais facilmente faces de grupos raciais ou de gênero especificados.

⁴⁷ BROWNE, Simone. Op. cit., p. 8.

⁴⁸ Ibid, p. 16.

⁴⁹ Ibid, p. 79.

⁵⁰ JORDAN, Winthrop D. *White over Black: American attitudes toward the Negro, 1550-1812*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1968. p. 95.

⁵¹ FANON, Frantz. *Peles negras, máscaras brancas*. Tradução de Mário L. T. S. Pinto. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. p. 28.

⁵² BROWNE, S. Op. cit., p. 110.

Nesse aspecto, as tecnologias de informação biométrica se inscrevem nos esquemas racializadores, por meio dos quais a branquitude é naturalizada e vista como padrão e a norma universal perante a qual as demais etnias são comparadas e muitas vezes marginalizadas. Assim, nesse quadro, as representações e práticas sociais podem reforçar as hierarquias que mantêm as opressões raciais.

Para a autora⁵³, esse fenômeno constitui “[...] o momento de fratura entre o corpo e sua humanidade, refratada em uma nova posição de sujeito”. Com isso, encontrando-se esse sujeito inferiorizado e desumanizado⁵⁴, toda sorte de injúria, arbítrio e violência está previamente justificado. Essa objetificação desse sujeito o expõe não apenas a um desprezo social⁵⁵, mas torna-se questionável seu próprio direito à vida⁵⁶. Em suma, a esse corpo cuja humanidade é negada, tudo passa a ser permitido, racionalizando uma violência que remonta ao comércio transatlântico de escravizados negros, bem como ao colonialismo e imperialismo.

CONCLUSÃO

As tecnologias de vigilância, como as câmeras corporais, foram recepcionadas com certo entusiasmo, dadas as expectativas de dissuasão de condutas abusivas e de redução dos índices de letalidade policial, abordagem com menor uso da força e qualificação das evidências durante as interações com a comunidade.

No entanto, a tecnologia não é neutra, posto que está inserida em uma trama de mecanismos, técnicas e estratégias de poder. Assim, a partir da analítica foucaultiana, é possível compreender como esses equipamentos constituem técnicas locais de normalização, posto que atuam a nível dos corpos e condutas dos policiais e indivíduos com os quais interagem, bem como a nível de população.

⁵³ Ibid, p. 98.

⁵⁴ Essas classificações dividem a universalidade humana em superior e inferior, a primeira como humanos, puros e inteligente e a segunda como metade humanos e metade menos que humanos, desprezíveis e estúpidos. Cf. DU BOIS, W. E. Burghardt. Colonies and Moral Responsibility. *The Journal of Negro Education*, v. 15, n. 3, jun 1946.

⁵⁵ As considerações de Alan Burns, no contexto das críticas às práticas colonialistas, ainda são atuais: “[...] por causa disso [do pensamento de que os negros são inerentemente inferiores] [muitas pessoas acreditam que] devem ser tratados com falta de consideração política e desconsideração com princípios básicos de cortesia.” BURNS, Alan. *Colour Prejudice: With Particular Reference to the Relationship Between Whites and Negroes*. Londres: George Allen & Unwin, 1948. p. 13.

⁵⁶ O exemplo de Dubois de que essa racialização tornava difícil a um teutão, por exemplo, provar seu direito à vida pode claramente ser aplicado a sujeitos racializados na sociedade contemporânea. Cf. DUBOIS, W. E. B. *The Souls of Black Folk*. Chicago: A.C. McClurg & Co., 2007.

Da mesma forma, dado que a ordem social vigente se constitui a partir de uma herança do passado escravista, não é difícil teorizar como o racismo constitui parte orgânica dessa estrutura. Em outros termos, a partir do papel das técnicas de poder racializadoras, a visibilidade da negritude é situada em uma temporalidade que perpassa da escravidão às práticas contemporâneas de vigilância, constituindo um mecanismo de controle pelo qual se opera a objetificação de sujeitos.

É de esperar, portanto, que a vigilância, enquanto, implementada em uma ordem social pautada pelo racismo, e tendo funcionado, em contextos específicos, como marcação de corpos negros, representa um dispositivo que solidifica relações de poder subjacente às práticas de discriminação e exclusão.

Portanto, as práticas de vigilância que pretendem proteger jovens negros da violência policial, bem como minorias sociais submetidas à discriminação racial, por meio da conjunção entre técnicas de disciplina, atuando sobre o corpo e conduta dos policiais e das pessoas com quem interage, e as técnicas de biopolítica, que pretendem “fazer viver”, originam dilemas nas circunstâncias em que o exercício do biopoder é excepcionado pelo racismo, quando então se legitima o poder soberano de “fazer morrer”.

Essa construção discursiva de um inimigo interno, ameaçador à ordem social, legitima práticas racistas ancoradas em mecanismos de poder na gestão das populações com a exclusão e extermínio de “indesejáveis”.

Mais ainda, nesse caso o poder soberano pode ainda “fazer morrer” a humanidade que existe ali, dotada de responsabilidade, em suas dimensões criativas e lúdicas, com suas capacidades de organização em torno da confiança mútua. A análise crítica dessa realidade é imprescindível se se desejar uma sociedade livre, justa e solidária, capaz de suplantar todas as formas de racismo e discriminação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Silvio. *Racismo Estrutural*. São Paulo: Sueli Carneiro: Pólen, 2019.

ANDREJEVIC, Mark. Data collection without limits Automated policing and the politics of framelessness In: ZAVRŠNIK, Aleš. *Big Data, Crime and Social Control*. Londres: Routledge, 2018.

AYUB, João Paulo. *Introdução à analítica do poder de Michel Foucault*. São Paulo: Intermeios, 2015.

BAUMAN, Zygmunt; LYON, David. *Vigilância líquida*. Tradução de Regina S. de M. de Almeida. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

BENTHAM, Jeremy. *O panóptico*. Tradução de Paulo Neves. Belo Horizonte:

Autêntica, 2021.

BROWNE, Simone. *Dark Matters: On the Surveillance of Blackness*. Durham: Duke University Press, 2015.

BURNS, Alan. *Colour Prejudice: With Particular Reference to the Relationship Between Whites and Negroes*. Londres: George Allen & Unwin, 1948.

CHAPMAN, Brett. Body-Worn Cameras: What the Evidence Tells Us. *NIJ Journal*, n. 280, p. 1-5, Jan 2019.

DE SAULLES, M.; HORNER, D. S. The portable panopticon: morality and mobile technologies. *Journal of Information, Communication & Ethics in Society*, v. 9, n. 3, p. 206-216, 16 Aug 2011.

DU BOIS, W. E. Burghardt. Colonies and Moral Responsibility. *The Journal of Negro Education*, v. 15, n. 3, summer 1946.

DUBOIS, W. E. B. *The Souls of Black Folk*. Chicago: A.C. McClurg & Co., 2007.

FANON, Frantz. *Peles negras, máscaras brancas*. Tradução de Mário L. T. S. Pinto. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. Tradução de Raquel Ramallete. 39ª ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

FOUCAULT, M. *Os anormais*, São Paulo, Martins Fontes: 2009.

FOUCAULT, Michel. *Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976)*. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Tradução de Roberto L. F. de Carvalho. Rio de Janeiro: Graal, 2009.

FOUCAULT, Michel. *História da sexualidade: a vontade do saber*. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhaon Albuquerque. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2018.

FOUCAULT, Michel. *Segurança, Território, População*. Curso no Collège de France (1977-1978). Tradução Eduardo Brandão. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

G1. *Medo, frustrado e constrangido, diz homem detido por engano em estádio após erro do sistema de reconhecimento facial*, 21 abr 2024.

GOVERNO DE SÃO PAULO. Governo de SP publica edital para ampliar uso de câmeras corporais na PM. *Governo de São Paulo*, 22 maio 2024.

JORDAN, Winthrop D. *White over Black: American attitudes toward the Negro, 1550-1812*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1968.

LAVAL, Christian. Discipline and Prevent: The New Panopticon Society. *Revue du Mauss*, v. 2, n. 40, 2012.

LUM, Cynthia et al. Research on body-worn cameras: What we know, what we need to know. *Criminology and Public Policy*, v. 18, n. 1, p. 93-118, 2019.

MAGNO, Madja Elayne da Silva Penha; BEZERRA, Josenildo Soares. Vigilância negra: O dispositivo de reconhecimento facial e a disciplinaridade dos corpos. *Novos Olhares*, v. 9, n. 2, p. 45-52, 2020.

MARX, Gary T. *Windows into the Soul: Surveillance and Society in an Age of High Technology*. Chicago: University of Chicago Press, 2016.

MELLO, Daniel. SP abre central de vigilância de câmeras com reconhecimento facial. *Agência Brasil*, v. 4, jul. 2024.

NEWELL, Bryce Clayton. *Police Visibility: Privacy, Surveillance, and the False Promise of Body-Worn Cameras*. California: University of California Press, 2017.

SANTOS, Lucas Gabriel de Matos et al. Reconhecimento facial: tecnologia, racismo e construção de mundos possíveis. *Psicologia & Sociedade*, v. 35, 2023.

SILVA, Antônio José Carlos da; SOARES, Daniel Benevides. Relações de Poder em Michel Foucault: Uma Ação sobre a Ação. *Revista de Filosofia Moderna e Contemporânea*, Brasília, v. 10, n. 1, 2022.

TAYLOR, Chloé. *Biopoder*. In: TAYLOR, Diana. Michel Foucault: conceitos essenciais. Tradução de Fábio Creder. Petrópolis, RJ: Vozes, 2018.

ZUBOFF, Shoshana. *A era do capitalismo de vigilância: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder*. Tradução de George Schlesinger. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2021.

Parte

III

GRUPOS VULNERÁVEIS

PROPUESTA DE CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO TEÓRICO-METODOLÓGICO PARA EL ESTUDIO DE LAS VULNERABILIDADES SOCIALES DE INFANCIAS JORNALERAS RURALES, EN PROCESOS DE MIGRACIÓN INTERNA

*María José Enriquez-Cabral¹
Alicia Medina Herrera²*

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es proponer un marco teórico-metodológico para estudiar la vulnerabilidad socio-laboral de las infancias jornaleras agrícolas migrantes y sus familias durante sus procesos de migración interna en México³, particularmente de aquellos que tienen como lugar de destino los campos agrícolas del estado de Sinaloa, ubicado en el Noroeste de este país, en donde municipios de la entidad como Guasave, Navolato y Culiacán, son los que presentan mayor tasa de mortalidad entre la población jornalera migrante menor de edad⁴

¹ Profesora e investigadora de tiempo completo en la Facultad de Estudios Internacionales y Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Sinaloa, campus Culiacán. Doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México y colaboradora del Cuerpo Académico consolidado: Redes Sociales y Construcción de Espacio Público. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Líneas de investigación: migración interna e internacional, exclusión y justicia social, transnacionalismo entre otras.

² Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Sinaloa. Profesora e investigadora de tiempo completo en la Facultad de Estudios Internacionales y Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Sinaloa, campus Culiacán y colaboradora del Cuerpo Académico consolidado: Redes Sociales y Construcción de Espacio Público.

³ Este texto forma parte de un proyecto de investigación de largo alcance en proceso, titulado “Experiencia de vulnerabilidad socio-laboral de la niñez jornalera en Sinaloa, que participa en procesos de migración interna en México: Análisis interdisciplinario desde la perspectiva de Pobreza Multidimensional e Interseccionalidad”.

⁴ PALMA, Erika. Sinaloa: Mueren 5 Niños en Campamentos de Jornaleros. *Noticias N+*. Culiacán, 12 abr 2023. p. 1. Disponible en: <<https://www.nmas.com.mx/estados/sinaloa-suman-5-ninos-muertos-en-cuarterias-de-jornaleros-de-guasave/>>. Acceso en: 25 ago 2024.

Antes de abundar en el análisis de las herramientas teórico-metodológicas propuestas, es preciso poner de relieve el contexto en el cual se encuentran las infancias y familias jornaleras migrantes en los campos agrícolas de Sinaloa, donde el 99% de ellas viven en situación de pobreza extrema^{5,6} lo que presiona a que los menores se conviertan en mano de obra agrícola, como sucede habitualmente en los campos agrícolas sinaloenses⁷. Abordar este tipo de investigaciones resulta sumamente relevante ya que cada temporada de trabajo agrícola en los campos de Sinaloa, entre siete y doce niños de familias jornaleras mueren por diversas causas; desde infecciones respiratorias hasta desnutrición y particularmente, debido a accidentes laborales durante la recolección de cosechas⁸. Entre enero y abril de 2023, se registraron al menos cinco muertes en campamentos agrícolas de los municipios de Guasave y Navolato. Asimismo, causó conmoción el hecho de que fue encontrado semienterrado a la orilla de un campo agrícola el cuerpo de una niña de cuatro años en Guasave. La Fiscalía de Sinaloa, indicó que la causa de su muerte fue una infección respiratoria, debido a un grave descuido de sus padres, además de inhumar clandestinamente el cuerpo, configuraba un posible delito de feminicidio⁹.

Las actividades laborales de las infancias jornaleras implican también riesgos de seguridad, especialmente durante los traslados a los campos agrícolas en vehículos inadecuados⁵. Asimismo, enfrentan problemas de hacinamiento, al compartir viviendas de menos de cuatro metros cuadrados varias familias, lo que refleja las precarias condiciones habitacionales¹⁰.

⁵ RED NACIONAL DE JORNALEROS Y JORNALERAS AGRÍCOLAS. *La población jornalera agrícola interna en México frente a la pandemia de Covid-19*. 2019. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Red_Nacional_de_Jornaleros_y_Jornaleras_Agr%C3%ADcolas_-_Mexico.pdf>. Acceso en: 07 ene 2025.

⁶ VERA, José; DURAZO, Francisco. La experiencia de los niños indígenas jornaleros agrícolas migrantes en el noroeste de México. *Revista Trayectorias Humanas Trascontinentales*, n. 6, 2020. Disponible en: <<https://doi.org/10.25965/trahs.2458>>. Acceso en: 02 dic 2024.

⁷ CAMACHO, K.; MEDINA, Alicia; VERDUGO LÓPEZ, Mercedes. Política social enfocada a la prevención del trabajo infantil en la agricultura. Impacto de PAJA en Navolato, Sinaloa. In: MEDINA HERRERA, Alicia; VERDUGO LÓPEZ, Mercedes (Coords.). *Bienestar y política social en México. Evaluación desde lo local*. Universidad Autónoma de Sinaloa. 2023.

⁸ CIRIGO, Indra. Niños jornaleros en Sinaloa, en riesgo de muerte: hasta 12 fallecen cada temporada. *Periódico en línea Contralinea*. Culiacán, 29 Nov 2019. Disponible en: <<https://contralinea.com.mx>>. Acceso en: 12 sep 2024.

⁹ RAMÍREZ, Gerardo. Hallan a niña enterrada en dren de Juan José Ríos, Guasave. *Periódico en línea El Noroeste*. Culiacán, 21 mar 2023. Disponible en: <<https://www.noroeste.com.mx/seguridad/hallan-a-nina-enterrada-en-dren-de-juan-jose-rios-guasave-HN3582845>>. Acceso en: 28 jul 2024.

¹⁰ ROJAS, Teresa. *Inequidades la educación primaria de niñas y niños jornaleros agrícolas migrantes*. México. UPN 2011. Disponible en: <<https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/rojas-inequidades-educacion-primaria-nna-jornaleros-am.pdf>>. Acceso en: 22 ene 2025.

A pesar de estos escenarios, los estudios sobre migración interna se han enfocado en el rezago educativo y las deficiencias en la educación recibida, pero no han contribuido lo suficiente a los enfoques multidimensionales e integrales de la vulnerabilidad social¹¹. Esta última se ha presentado como una consecuencia del capitalismo contemporáneo, caracterizado por una economía globalizada y un “estado mínimo”¹², lo que constituye una deuda moral para Sinaloa, ya que no se puede aceptar un “estado mínimo” donde niños y niñas mueren de hambre o frío debido a la persistente vulnerabilidad social que:

[...] se manifiesta ya sea como fragilidad e indefensión ante los cambios originados en el entorno, como desamparo institucional desde el Estado que no contribuye a fortalecer ni cuida sistemáticamente de sus ciudadanos; como debilidad interna para afrontar los cambios necesarios en el individuo o el hogar, para aprovechar las oportunidades que se le presentan; como inseguridad permanente que paraliza, incapacita y desmotiva la posibilidad de pensar en estrategias y actuar a futuro para lograr mejores niveles de bienestar [...]¹³.

Esta deuda moral es histórica, se remonta a la década de los Ochenta del siglo anterior, cuando el estado de Sinaloa se consolidó como uno de los principales destinos de la migración jornalera agrícola en México¹⁴. En la entidad sinaloense existen más de ochenta y ocho mil unidades de producción agropecuaria, que emplean alrededor de doscientos mil jornaleros. Alrededor del 60% de estos trabajadores del campo, provienen de otras entidades, especialmente de Veracruz, Guerrero y Oaxaca, además otros grupos son originarios de los estados de Chihuahua, Michoacán, Chiapas, Puebla y Zacatecas¹⁵. Esta migración de jornaleros agrícolas es mayormente de origen indígena, con una notable presencia de comunidades mixtecas, triquis, zapotecas, nahuas, tlapanecas, además de grupos yoremes y raramuris, que residen en el mismo estado de Sinaloa¹⁶.

¹¹ RODRÍGUEZ, Carlos.; ROJAS, Teresa. *Migración interna, infancia y derecho a la educación: aproximaciones interdisciplinarias, actores y propuestas de políticas públicas*. Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, 2018 Disponible en: <https://inide.ibero.mx/assets_front/assets/libros/migracion.pdf>. Acceso en: 9 ene 2025.

¹² PIZARRO, Roberto. *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*. Naciones Unidas. Santiago de Chile, 2001. Disponible en: <<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/3facc730-98f5-4112-9ef5-9d4892cefd74/content>>. Acceso en: 14 dic 2024.

¹³ BUSSO, Gustavo. *Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI*. Seminario Internacional “Las Diferentes Expresiones De La Vulnerabilidad Social En América Latina Y El Caribe”, Santiago de Chile, 20 y 21 de junio de 2001. Disponible en: <<http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/vulnerabilidad-social-nociones-e-implicancias-de-politicas-para-latinoamerica-a-inicios-del-siglo-xxi.pdf>>. Acceso en: 16 sep 2024.

¹⁴ POSADAS, Florencio. Obreros agrícolas migrantes en Sinaloa. *Región y sociedad*, v. 23. n. 63, p. 181-211, 2015.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ SECRETARIA DE GOBERNACIÓN. *Diagnóstico de la movilidad humana en Sinaloa*. Gobierno de

La situación de estas poblaciones se trata de una vulnerabilidad socio-laboral, porque no podemos cerrar los ojos ante el hecho de que las infancias que habitan en estos campos agrícolas están captadas como mano de obra sub registrada en las estadísticas estatales y nacionales. Bueno Sánchez¹⁷ establece que la vulnerabilidad social en el trabajo o socio laboral se entiende como la incapacidad, indefensión e inseguridad ante el empleo, y por consiguiente frente a los servicios de salud, educación, derechohabencia, diálogo social y seguridad social en general lo que denota que la precarización del acceso al trabajo precariza los demás derechos.

Por otro lado, retomar la pobreza multidimensional como otra de las categorías analíticas, permite una comprensión más integral, ya que en ella se contemplan sub-categorías que no están comprendidas en la vulnerabilidad socio-laboral tales como: 1) grado de cohesión social, 2) ingreso corriente per cápita, 3) calidad y condiciones de la vivienda, 4) acceso a servicios básicos en la vivienda, 5) acceso a una alimentación nutritiva y de calidad¹⁸ Con base en el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)¹⁹ y, que constituyen parte del esquema de riesgos en el cual se encuentran las familias jornaleras migrantes.

México 2022. Disponible en: <https://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CPM/foros_regionales/estados/norte/info_diag_F_norte/diag_Sinaloa.pdf>. Acceso en: 02 ene 2025.

¹⁷ BERRA, Martina Paula; CALDERONE, Cecilia Del Carmen y PIZZIO, María Liliana. *El concepto de vulnerabilidad en el ámbito del trabajo. Aportaciones desde el campo de la salud mental*. I Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología. Ed Universidad de Buenos Aires, 2009. Disponible en: <<https://www.aacademica.org/000-020/296>>. Acceso en: 10 oct 2024.

¹⁸ CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL. *Indicadores de carencia social*. Ciudad de México. 2015. Disponible en: <<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Indicadores-de-carencia-social.aspx>>. Acceso en: 3 Dic 2024. Según los instrumentos desarrollados por el CONEVAL, la pobreza multidimensional se analiza a través de ocho indicadores: a) ingreso corriente per cápita, b) rezago educativo promedio en el hogar c) acceso a los servicios de salud, d) acceso a la seguridad social, e) calidad y espacios de la vivienda, f) acceso a los servicios básicos en la vivienda, g) acceso a la alimentación nutritiva y de calidad h) grado de cohesión social, i) grado de accesibilidad a carreteras pavimentadas. No obstante, para los fines de este análisis, los indicadores b) y c) ya están incluidos dentro del concepto de vulnerabilidad socio-laboral mencionado anteriormente.

¹⁹ Ibid.

Por último, aunque la vulnerabilidad social no es una característica inherente a las personas por su etnia, edad o clase, sino un efecto de dinámicas históricas que han vulnerado los derechos de ciertos grupos²⁰ la perspectiva de la Interseccionalidad es clave para comprender hallazgos como los de Rojas⁹, quien reporta que un niño jornalero migrante justificó su trabajo como jornalero diciendo: porque nació en Guerrero, soy indígena, ¡qué más!. Este testimonio refleja las ideas de Kimberlé Crenshaw²¹ sobre la intersección de identidades, que resalta cómo sistemas de opresión surgen de la superposición de factores como raza, género y clase social. En el caso de las infancias jornaleras, es clave analizar factores como la edad, el estatus de migrantes temporales, la raza y el género, que, al combinarse, amplifican su vulnerabilidad social y pobreza multidimensional. A continuación, se plantean algunas aproximaciones teóricas a las categorías analíticas mencionadas.

²⁰ ORTIZ-RUIZ, Nicolás; DÍAZ-GRAJALES, Constanza. Una mirada a la vulnerabilidad social desde las familias. *Revista Mexicana de Sociología*, v. 80, n. 3, 2018.

²¹ CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. *University of Chicago Legal Forum*, v. 1, n. 8, 1989.

Esta propuesta de modelo teórico-metodológico se cimienta en la realización de un proceso de investigación multidimensional y multisituado, donde la muestra de la pesquisa empírica debe incluir a personas migrantes jornaleras agrícolas menores de edad, que deben ser agrupados en tres cohortes fundamentales; población de entre cinco a nueve años, de diez a trece años y entre catorce y diecisiete años. La elección de estas cohortes, se fundamenta en las edades en que los infantes jornaleros participan del mercado laboral. Algunos menores comienzan a trabajar, desde los cinco años. En el caso del grupo de estudio de entre diez a trece años, es común su incorporación al trabajo, aunque, en México está jurídicamente impedido hacerlo, además, en el caso de las niñas, las familias jornaleras les asignan la responsabilidad de trabajar en el hogar, especialmente en el cuidado de bebés y ancianos. En lo correspondiente al grupo de catorce a diecisiete años, resulta relevante, porque, aunque la ley permite participe su acceso al mundo laboral, este grupo de población joven debiera enfocarse en completar su educación formal y su madurez emocional⁵. El análisis propuesto, se organiza en torno a tres categorías teóricas clave: vulnerabilidad socio-laboral, pobreza multidimensional e interseccionalidad. Respecto a la primera categoría de análisis, se propone utilizar el enfoque “AVEO” (activos, vulnerabilidad, estructura de oportunidades) de Katzman y Filgueira²², el cual facilita la observación empírica de los hogares y las familias en las que crecen en poblaciones con marginación, ya que esta perspectiva permite analizar cómo enfrentan la vida diaria con el objetivo de sobrevivencia y mejora de su bienestar, así como la transferencia y restricción de activos hacia los grupos poblacionales de menores²³. En ese sentido nuestra unidad analítica corresponde a la familia nuclear y ampliada, en la que regularmente se desenvuelven las infancias²⁴ jornaleras migrantes. El utilizar el enfoque AVEO, nos permitirá, asimismo, comprender no solo la lógica familiar, sino de instituciones clave, como las comunidades de origen, el mercado laboral y los organismos gubernamentales, que son las principales fuentes de acceso a oportunidades para el bienestar²⁵. En este último punto resulta clave el test de análisis de

²² KATZMAN, Rubén; FILGUEIRA, Carlos. *Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructuras de oportunidades*. Comisión económica para América Latina y el Caribe. 1999. Disponible en: <<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/cfac710b-6a2b-49a0-b0f2-d5a3fcfa0ec5/content>>. Acceso en: 12 sep 2024.

²³ FOURCADE, Helga. *Desafíos en el desarrollo de un marco conceptual de desarrollo humano en la primera infancia*. XII Jornadas Argentinas de Estudios de Población, Salta. Septiembre. 2015. Disponible en: <https://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Presentaciones/Presentaci-n_-_Fourcade_AEPA.pdf>. Acceso en: 9 sep 2024.

²⁴ ZAPIOLA, María. Unidad 1. Infancias en Plural Infancias en plural. In: ZAPIOLA, M. et al Infancias en Plural. Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2023. Se utiliza el término “infancias” para referirse a las poblaciones menores de edad, considerando que la infancia no es solo una fase biológica que pueda definirse solo en términos de una edad universalmente aplicable, sino una categoría socialmente construida que no se define exclusivamente por la edad. Al observar las cohortes de la muestra, se evidencia –paradójicamente– que las actividades que realizan no corresponden con lo esperado para su edad, lo que refleja que son niños y niñas que viven sin infancia.

²⁵ FOURCADE, Helga. Op. cit

vulnerabilidad laboral para valorar el rol del Estado ante la misma.²⁶

1. EL CONCEPTO DE VULNERABILIDAD Y SUS DIMENSIONES ANALÍTICAS

En América Latina, el estudio de la vulnerabilidad social se ha vuelto relevante debido al cambio del modelo económico en los años 80 y 90, caracterizado por mayor incertidumbre para los grupos menos favorecidos ante crisis económicas, inestabilidad de los mercados, aumento de la informalidad laboral y menor participación del Estado en servicios esenciales¹¹. Aunque estos problemas ya afectaban a los sectores más pobres, la vulnerabilidad de los estratos bajos y medios incrementa la probabilidad de cambios significativos en su calidad de vida¹². Se suele usar pobreza como sinónimo de vulnerabilidad, pero la pobreza solo se refiere a la falta de ingresos, lo que no es suficiente para entender la complejidad de la realidad de los desamparados¹¹. La vulnerabilidad, por otro lado, se centra en el análisis de tres categorías clave: la indefensión, la sensación de inseguridad y la exposición a riesgos derivados de diversas situaciones, que no necesariamente están vinculadas con la pobreza. Este concepto busca comprender dos elementos fundamentales: 1) los factores que actúan de manera desestabilizadora y agresiva, y 2) la manera en que el individuo enfrenta dichos eventos negativos. De este modo, la vulnerabilidad comprende dos niveles de análisis: uno micro, que incluye la familia, el individuo, el hogar o la comunidad, y otro macro, que abarca organizaciones, instituciones o aparatos estatales que originan dichos contextos²⁷²⁸²⁹³⁰³¹.

²⁶ SALAS, María. A vueltas con el concepto de vulnerabilidad socio-laboral en las estrategias de transición justa. Estudio desde la perspectiva internacional, comunitaria y nacional. *E-Revista Internacional de la Protección Social*, n. 9, v. 2, p. 65–90, 2024.

²⁷ BUSSO, Gustavo. Op. cit.

²⁸ PIZARRO, Roberto. Op. cit.

²⁹ ESCARBAJAL-FRUTOS, Andrés; IZQUIERDO-RUS, Tomás; LÓPEZ-MARTÍNEZ, Olivia. Análisis del bienestar psicológico en grupos en riesgo de exclusión social. *Anales de Psicología*, v. 2, p. 541-548, 2014.

³⁰ CRUZ CASTILLO, Alba. Activos sociales, vulnerabilidad y estructura de oportunidades: aportes para los estudios del hábitat. *Traza*, n. 9, p. 62-70, 2014.

³¹ RAMOS, Daliana. Entendiendo la vulnerabilidad social: una mirada desde sus principales teóricos. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, v. 7, n. 1, p. 139-153, 2019.

El análisis detallado de la vulnerabilidad en la vida social abarca cuatro dimensiones: el capital humano, el Capital económico del sector informal, las relaciones sociales y el trabajo, esta última es el enfoque principal de este estudio. El acceso al empleo en sectores dinámicos y grandes empresas está restringido a personas con alta formación, mientras que, para el resto de la fuerza laboral, las oportunidades se limitan a sectores de baja productividad y microempresas, que suelen ofrecer bajos salarios y condiciones precarias. En respuesta, algunas familias han recurrido a ampliar actividades informales y emplear a niños y adolescentes, quienes a menudo abandonan la educación formal¹¹. Como se menciona en la introducción, la vulnerabilidad socio-laboral se objetiva en la incapacidad, indefensión e inseguridad en el empleo frente a los servicios de salud, educación, derechohabientica y seguridad social¹⁶, esta vulnerabilidad se configura como una construcción no solo de la experiencia familiar sino de su interacción con el mercado, la sociedad y el Estado, lo que nos remite a la pertinencia del enfoque AVEO para analizar cada una de estas esferas.

1.1 Premisas y lineamientos conceptuales del AVEO: ¿qué son las estructuras de oportunidades y cómo se conforman?

El enfoque AVEO, referenciado en la introducción, tiene como base las siguientes premisas. I) Enfrentar la vulnerabilidad y pobreza de los grupos menos favorecidos no requiere únicamente de vigilar el diseño e implementación de políticas públicas, es fundamental conocer los recursos, estrategias de los hogares y barreras para ejecutarlos, estas últimas también denominados pasivos o inactivos. II) Estos recursos no pueden evaluarse sin tener en cuenta las estructuras de oportunidades a las que los hogares tienen acceso. III) los recursos se convierten en activos cuando permiten aprovechar las oportunidades ofrecidas por el mercado, el Estado o la sociedad. IV) Las estructuras de oportunidades no son constantes, sino que dependen de factores socio-espaciales y temporales. V) La vulnerabilidad de un hogar depende de su capacidad para controlar los factores que lo afectan, lo que está relacionado con los activos que posee. VI) Los cambios en la vulnerabilidad pueden surgir de variaciones en los recursos disponibles o de los requisitos para acceder a oportunidades o ambos.

La estructura de oportunidades está definida por la interacción entre tres actores clave: el mercado, el Estado y la sociedad²¹. Estos elementos representan las diversas posibilidades de acceso a bienes, servicios y actividades, y afectan directamente el bienestar de los hogares al facilitarles el uso de recursos existentes o el acceso a nuevos recursos, con base en la implementación de una política social³². El término “estructura” se refiere a la interconexión de las rutas hacia el bienestar, ya que el acceso a ciertos recursos puede facilitar el acceso a otras oportunidades²¹. Esta interacción configura no solo los recursos disponibles, sino también los activos y pasivos/inactivos. Los recursos son todos los bienes, tangibles o intangibles, que un hogar controla, mientras que los activos son aquellos recursos que se pueden movilizar para aprovechar las oportunidades disponibles, con el fin de mejorar o mantener el bienestar del hogar²¹. Los pasivos, o inactivos, son barreras que dificultan el uso de ciertos recursos, aunque estas barreras podrían superarse y activarse si se eliminan obstáculos como los culturales, políticos, económicos, jurídicos^{21,19} o subjetivos, tales como la percepción de indefensión, miedo, vergüenza o sentimientos de culpa³³. En este contexto, el mercado laboral, ha consolidado su predominio sobre otras instituciones, como el Estado, ejerciendo un control cada vez mayor sobre ellas. También ha logrado convencer a la sociedad de que fortalecer las reglas del mercado redundará en beneficios para todos. Este fenómeno ha provocado una reducción progresiva de las protecciones que antes ofrecían el Estado y otras entidades, especialmente en lo que respecta a los derechos laborales. Como consecuencia, el mercado adquiere un predominio creciente para definir las oportunidades disponibles para los individuos y los requisitos necesarios para acceder a ellas, lo que impacta directamente en el bienestar general de las personas²¹.

³² MEDINA HERRERA, Alicia; VERDUGO LÓPEZ, Mercedes. *Bienestar y política social en México. Evaluación desde lo local*. Universidad Autónoma de Sinaloa. México, 2023.

³³ ENRIQUEZ-CABRAL, María José. *Volver al sujeto: estudio de la subjetividad en la construcción del movimiento Dreamer y de las trayectorias de exclusión social en Estados Unidos*. 1era Ed. Universidad Autónoma de Sinaloa, México, 2022.

El Estado juega un rol crucial en la configuración de oportunidades mediante su influencia en la producción, distribución y uso de recursos para facilitar el acceso a la movilidad social e integración. Asimismo, teóricamente, se debe encargar de dos funciones sustantivas: optimizar el uso de los recursos familiares y proveer nuevos activos o regenerar los agotados. Además, debe actuar como regulador entre el mercado y la sociedad, estableciendo vínculos entre los recursos circulantes en ambas esferas²¹. En este marco, resulta muy útil para este trabajo, la propuesta del test de vulnerabilidad laboral de Salas²⁵ a través del cual se analiza el rol del Estado para: a) asegurar el diálogo social que permita b) alcanzar el equilibrio necesario entre la sostenibilidad empresarial, c) la creación de empleos, d) la igualdad, e) acceso a derechos laborales; ello, a su vez, permitirá garantizar f) la protección social. La intervención estatal y el diálogo social deben enfocarse en g) hacer realidad las oportunidades de empleo, h) guiar a los demandantes de empleo o al trabajador frente abusos laborales, y i) fomentar su inclusión activa en el mercado laboral. Todas estas consideradas tareas esenciales del Estado en la procuración de estructura de oportunidades y que no deberían ser delegadas a otras instituciones como el mercado y la sociedad civil sin cuestionar en qué condiciones se encuentran estas esferas para asumir responsabilidades que deberían ser competencia exclusiva del Estado, particularmente en lo relacionado con funciones de integración, protección y cobertura de la seguridad social. Cuando el Estado delega o redistribuye sus funciones a otros actores como la sociedad se corre un gran riesgo dado que desde hace varias décadas se habla de un debilitamiento de sus instituciones clave como la familia, la comunidad y las redes que en estas coexisten²¹. En este contexto, el Estado, en su rol de regulador y vigilante entre la sociedad y el mercado, debe tener como objetivo primordial garantizar el acceso a una alimentación nutritiva y de calidad, un componente fundamental dentro del análisis de la pobreza multidimensional. La inclusión de esta categoría y sus respectivos indicadores en este instrumento analítico resulta esencial, dado la persistencia de problemáticas tan críticas como la mortalidad infantil asociada a la desnutrición en los campamentos agrícolas.

2. EL ORIGEN DE LA METODOLOGÍA DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL: EL EJEMPLO DEL ACCESO A UNA ALIMENTACIÓN NUTRITIVA Y DE CALIDAD

Un avance sustancial en la medición de la pobreza se dio al desarrollar e implementar en México la metodología para la medición multidimensional de la pobreza²⁹, se reconoció que no era suficiente medir con el enfoque tradicional de la metodología unidimensional, la cual toma como principal referente el nivel de ingreso y de consumo de las familias para establecer quien era pobre o no. El CONEVAL, desde 2009 utiliza esta metodología como una forma de medir y conocer las múltiples dimensiones de la pobreza, considerando el espacio del bienestar económico y el espacio de los derechos sociales. El consejo de evaluación utiliza ambas metodologías para conocer y establecer los niveles de pobreza a nivel nacional, estatal y municipal. Lo cual permite evaluar los niveles de pobreza desde una perspectiva más amplia, al conocer aspectos vinculados con el bienestar y la realización de los derechos sociales. En ese sentido existe el interés de investigar, de establecer en las comunidades de estudio un proceso interactivo; participativo, de dialogo con los ciudadanos para poder conocer su opinión respecto a las condiciones de vida en el contexto de la migración jornalera interna. El interés es contribuir con un prototipo de investigación que permita percibir, estimar y considerar las condiciones y dimensiones de la pobreza y vulnerabilidad sociolaboral, sus causas, dinámicas y las prioridades de la población migrante en esta condición.

Por tratarse de un escenario plural y complejo, en donde se establecen y combinan las más distintas cuestiones, lejos de intentar agotar el tema, la investigación pretende centralizar la discusión en los diferentes indicadores de la pobreza multidimensional, que como se citaron, en este trabajo se centran en el análisis del: 1) grado de cohesión social, 2) ingreso corriente per cápita, 3) calidad y condiciones de la vivienda, 4) acceso a servicios básicos en la vivienda, 5) acceso a una alimentación nutritiva y de calidad. Cada uno de estos indicadores requiere un marco teórico y una contextualización específicos que por cuestiones de espacio no es posible agotarlos aquí; sin embargo, a manera de ejemplo se ahonda a continuación el indicador de acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, ligado a una categoría mayor como lo es la seguridad alimentaria. En la Cumbre Mundial Alimentaria de 1996, se estableció que existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana³⁴. En contraparte, la Inseguridad Alimentaria significa que el hogar ha reportado cambios en la calidad, variedad o deseabilidad de los alimentos en su dieta; pero no reduce su ingesta alimenticia.

³⁴ FAO. *Una Introducción a Los Conceptos Básicos de La Seguridad Alimentaria*. 2011. Disponible en: <<http://www.fao.org/docrep/014/al936s/al936s00.pdf>>. Acceso en: 15 dic 2024.

Existen diferentes variables a considerar para abordar y tratar el tema de la seguridad alimentaria³¹. La disponibilidad; se puede comprender la disponibilidad, como las dinámicas relacionadas a la producción, comercio neto (compra y venta), a la suficiencia del abasto en cantidad y calidad apropiada. El acceso; el acceso puede ser entendido como el poder de compra, estrategias de sobrevivencia y mercados. Consiste en la capacidad de obtener recursos adecuados ya sea por empleo o mediante el aprovechamiento de bienes para la producción, así como derechos para adquirir los alimentos apropiados de una dieta saludable³¹. El acceso depende de la conformación del ingreso de las familias, que en el caso de las familias migrantes se puede conformar por varios miembros incluido el papa, mama e hijos. Los recursos económicos destinados a la compra de alimentos se verán limitados debido a la precariedad de los salarios y el alto costo de los alimentos.

La estabilidad está vinculada al acceso, comprendida como el acceso a la variabilidad en producción, precios, ingresos al largo tiempo. Es decir que los hogares y las personas no carezcan de alimentos por efecto de impactos económicos o de oferta, problemas comerciales o de mercado, fenómenos climatológicos adversos o problemas laborales o inestabilidad por el perfil de empleo. El uso representa la importancia de una buena utilización de los alimentos. No se restringe a una dieta diversa y saludable en alimentos nutritivos e inocuos, sino también de condiciones adecuadas de vida, vivienda, sanitarias, agua potable y cuidado de la salud³¹.

En los campamentos agrícolas de Sinaloa las familias jornaleras enfrentan situaciones en las que teniendo a su disposición los productos del campo y debido a la sobreproducción o a problemas en la comercialización y en los precios, no acceden a estos debido en gran medida “a la estructura de la dieta monótona con una alta proporción de calorías provistas por panificados y cereales y un bajo consumo de hortalizas, frutas y lácteos”³⁵, en esta situación la explicación es cultural, en los hábitos y costumbres para consumir sólo determinados alimentos; pero por otro lado se requiere también una explicación institucional por parte del Estado y del mercado —los empleadores— a las muertes por desnutrición de menores en sus campamentos. En este sentido, es importante señalar la importancia del diseño de políticas orientadas a proporcionar la información y educación necesaria, considerando los recursos y activos con los que cuentan las familias, esto hablando en términos que refiere el estudio de la vulnerabilidad socio-laboral, para que las poblaciones puedan acceder y hacer un buen uso, sobre todo de aquellos alimentos que les pueden proporcionar mayor valor nutricional. Los aspectos mencionados se relacionan con la necesidad de adecuar las estrategias y diseñar programas en el ámbito de la alimentación y de salud, en función de las necesidades de las familias migrantes y proporcionarles el conocimiento sobre qué comer y cómo preparar los alimentos para su mejor aprovechamiento. Esto es relevante, particularmente, en aquellas comunidades en donde se produce toda una variedad de productos a los que se puede acceder para la alimentación. El fracaso de las políticas públicas que implementan los diferentes niveles de gobierno se debe en gran medida a la falta de reconocimiento de las condiciones económicas y sociales particulares de las poblaciones identificadas en condiciones de pobreza en contextos locales, algo que se puede rescatar a través del enfoque AVEO.

Por lo anterior, podemos establecer dos supuestos básicos: El primero, parte de la convicción de que el éxito de los programas para el desarrollo social y humano, específicamente en el rubro alimenticio, deben contener objetivos diseñados con enfoque de política pública de abajo hacia arriba (*bottom-up*), que vincule formalmente a los beneficiarios como fuente de información de sus necesidades básicas. El segundo sostiene que las condiciones locales sobre disposición y diversidad de productos alimenticios (condiciones del mercado local, giro productivo de la comunidad, generación de productos para el autoconsumo, etc.), influye en gran medida en el cumplimiento de los objetivos que se persigue para complementar la canasta básica de las familias. Cabe señalar que los anteriores supuestos de trabajo fueron formulados después del reconocimiento profundo de la realidad estudiada; en ese “ir y venir” del ejercicio analítico de confrontar la teoría y el caso de estudio, por lo que dichos supuestos son a su vez, hallazgos de investigación que aún se encuentra en curso.

³⁵ BRITOS, Sergio. *La Alimentación en Tiempos de Crisis. Intervenciones Sociales en relación a los Precios de los alimentos*. 2002. Disponible en: <https://cesni-biblioteca.org/archivos/49-la_alimentacion_en_tiempos_de_crisis.pdf>. Acceso en: 08 Oct 2024.

3. LA PERTINENCIA DE LA INTERSECCIONALIDAD EN EL ESTUDIO DE LA VULNERABILIDAD SOCIAL DE LAS FAMILIAS JORNALERAS MIGRANTES EN SINALOA

Resulta una tarea difícil hablar de desigualdades sociales sin hablar de desigualdades raciales³⁶, por ello el análisis del racismo en la agroindustria es fundamental para entender la transgresión de los derechos laborales y las condiciones de vida precarias de miles de trabajadores y trabajadoras agrícolas en los estados de Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora³⁷. El concepto de Interseccionalidad es pertinente para entender estos contextos, este debe ser entendido como imbricación de opresiones que se afectan mutuamente³³ este concepto tiene como base la teoría crítica de la raza, desde esta perspectiva, la raza se entiende como una construcción económica, social, política, legal y cultural, que demanda un enfoque multidisciplinario para entender la complejidad del fenómeno de las desigualdades raciales y el racismo sistémico³⁸. El racismo sistémico, a su vez establece estructuras de poder basadas en el género, que subordinan a las mujeres racializadas, colocándolas en situaciones de mayor vulnerabilidad social. Esto provoca no solo agresiones físicas y económicas, sino también impactos negativos en el ámbito cultural entre otros³³. En los campos agrícolas de Sinaloa, se sabe que las niñas, por ejemplo, disfrutaban menos de tiempo libre que los niños ya que las primeras, además de trabajar en las tareas del campo, adicionalmente se les asigna el trabajo no remunerado de los cuidados de bebés, ancianos o familiares enfermos. En ese sentido el género no puede analizarse como una categoría por separado sino interseccional, junto con otras condiciones como la clase social, el origen nacional, la raza, la etnicidad, la edad, el estatus migratorio y la religión que pueden influir de forma crucial en el acceso a los derechos de las personas, así como en las condiciones de exclusión o privilegio que surgen de estas características³⁹

³⁶ VIVEROS VIGOYA, Mara. *Interseccionalidad. Giro decolonial y comunitario*. 1a ed. CLACSO; TNI Transnational Institute. Buenos Aires. 2023. Disponible en: <<https://www.clacso.org/interseccionalidad-giro-decolonial-y-comunitario/>>. Acceso en: 15 ene 2025.

³⁷ RODRIGUEZ, Gerardo.; GÁLVEZ, María; ARANDA, Patricia. Racialización y trabajo agrícola en el noroeste de México. Análisis a partir de notas de prensa 2013-2019. *Revista Noroeste de México*, n. 3, p.135-163, 2021. Disponible en: <<https://revistas.inah.gob.mx/index.php/noroestademexico/article/view/18105>>. Acceso en: 9 ene 2025.

³⁸ CRENSHAW, Kimberlé. *Interseccionalidad*. Disponible en: <https://www.solidaridadobrero.org/ateneo_nacho/libros/Kimberle%20W%20Crenshaw%20-%20Interseccionalidad.pdf>. Acceso en: 2 jul 2024.

³⁹ MAGLIANO, Manuel. Interseccionalidad y migraciones: potencialidades y desafíos. *Revista Estudios Feministas*, v. 23, n. 3, p. 691-712, 2015.

CONCLUSIÓN

El presente capítulo constituye un acercamiento preliminar a una investigación aún en curso, cuyo marco teórico, expuesto de manera sucinta, requiere una descripción más detallada, especialmente en lo que respecta a aquellas subcategorías cuya teorización y operacionalización aún están pendientes de desarrollo. Entre ellas se incluyen: 1) grado de cohesión social, 2) ingreso corriente per cápita, 3) calidad y condiciones de la vivienda, y 4) acceso a servicios básicos en la vivienda, todas ellas componentes clave en la evaluación de la pobreza multidimensional. Se sostiene que el estudio de la vulnerabilidad social y laboral no debe abordarse de manera aislada de categorías fundamentales como la medición y comprensión de la pobreza multidimensional. En el análisis de poblaciones históricamente vulneradas por instituciones sociales y/o estatales y sus marcos normativos y jurídicos, resulta imprescindible adoptar un enfoque teórico con perspectiva interseccional, que permita captar las complejidades y múltiples dimensiones de estas realidades.

REFERENCIAS

BERRA, Martina Paula; CALDERONE, Cecilia Del Carmen; PIZZIO, María Liliana. *El concepto de vulnerabilidad en el ámbito del trabajo. Aportaciones desde el campo de la salud mental*. I Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología. Ed Universidad de Buenos Aires, 2009.

BRITOS, Sergio. *La Alimentación en Tiempos de Crisis. Intervenciones Sociales en relación a los Precios de los alimentos*. 2002.

BUSSO, Gustavo. *Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI*. Seminario Internacional “Las Diferentes Expresiones De La Vulnerabilidad Social En América Latina Y El Caribe”, Santiago de Chile, 20 y 21 de junio de 2001.

CAMACHO, K.; MEDINA, Alicia; VERDUGO LÓPEZ, Mercedes. Política social enfocada a la prevención del trabajo infantil en la agricultura. Impacto de PAJA en Navolato, Sinaloa. In: MEDINA HERRERA, Alicia; VERDUGO LÓPEZ, Mercedes (Coords.). *Bienestar y política social en México. Evaluación desde lo local*. Universidad Autónoma de Sinaloa. p 89-153, 2023.

CIRIGO, Indra. Niños jornaleros en Sinaloa, en riesgo de muerte: hasta 12 fallecen cada temporada. *Periódico en línea Contralinea*. Culiacán, 29 Nov 2019.

CRUZ CASTILLO, Alba. Activos sociales, vulnerabilidad y estructura de oportunidades: aportes para los estudios del hábitat. *Traza*, n. 9, p. 62-70, 2014.

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESAR-

- ROLLO SOCIAL. *Indicadores de carencia social*. Ciudad de México. 2015.
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL. *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. 3era edición. Ciudad de México. 2018.
- CRENSHAW, Kimberlé. *Interseccionalidad*.
- CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics, *University of Chicago Legal Forum*, v.1, n. 8, 1989.
- ENRIQUEZ-CABRAL, María José *Volver al sujeto: estudio de la subjetividad en la construcción del movimiento Dreamer y de las trayectorias de exclusión social en Estados Unidos*. 1era Ed. Universidad Autónoma de Sinaloa, México, 2022.
- ESCARBAJAL-FRUTOS, Andrés; IZQUIERDO-RUS, Tomás; LÓPEZ-MARTÍNEZ, Olivia. Análisis del bienestar psicológico en grupos en riesgo de exclusión social. *Anales de Psicología*, v.2, p. 541-548, 2014.
- FAO. *Una Introducción a Los Conceptos Básicos de La Seguridad Alimentaria*. 2011.
- FOURCADE, Helga. *Desafíos en el desarrollo de un marco conceptual de desarrollo humano en la primera infancia*. XII Jornadas Argentinas de Estudios de Población, Salta. Septiembre 2015.
- KATZMAN, Rubén y FILGUEIRA, Carlos. *Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructuras de oportunidades*. Comisión económica para América Latina y el Caribe. 1999.
- MAGLIANO, Manuel. Interseccionalidad y migraciones: potencialidades y desafíos. *Revista Estudios Feministas*, v. 23, n. 3, p. 691-712, 2015.
- MEDINA HERRERA, Alicia y VERDUGO LÓPEZ, Mercedes. *Bienestar y política social en México. Evaluación desde lo local*. Universidad Autónoma de Sinaloa. México, 2023.
- ORTIZ-RUIZ, Nicolás Y DÍAZ-GRAJALES, Constanza. Una mirada a la vulnerabilidad social desde las familias. *Revista Mexicana de Sociología*, v. 80, n. 3, 2018.
- PALMA, Erika Sinaloa: Mueren 5 Niños en Campamentos de Jornaleros. *Noticias N+*. Culiacán, 12 abr. 2023.
- PIZARRO, Roberto. *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*. Naciones Unidas. Santiago de Chile, 2001.

POSADAS, Florencio. Obreros agrícolas migrantes en Sinaloa. *Región y sociedad*, v. 23. n. 63, p. 181-211, 2015.

RAMOS, Daliana. Entendiendo la vulnerabilidad social: una mirada desde sus principales teóricos. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, v. 7, n. 1, p.139-153, 2019.

RAMÍREZ, Gerardo. Hallan a niña enterrada en dren de Juan José Ríos, Guasave. Periódico en línea *El Noroeste*. Culiacán, 21 mar. 2023.

RED NACIONAL DE JORNALEROS Y JORNALERAS AGRÍCOLAS. *La población jornalera agrícola interna en México frente a la pandemia de Covid-19*. 2019.

RODRIGUEZ, Gerardo.; GÁLVEZ, María; ARANDA, Patricia. Racialización y trabajo agrícola en el noroeste de México. Análisis a partir de notas de prensa 2013-2019. *Revista Noroeste de México*, n. 3, p.135-163, 2021.

RODRÍGUEZ, Carlos.; ROJAS, Teresa. *Migración interna, infancia y derecho a la educación: aproximaciones interdisciplinarias, actores y propuestas de políticas públicas*. Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, 2018.

ROJAS, Teresa . *Inequidades la educación primaria de niñas y niños jornaleros agrícolas migrantes*. México. UPN 2011.

SALAS, María A vueltas con el concepto de vulnerabilidad socio-laboral en las estrategias de transición justa. Estudio desde la perspectiva internacional, comunitaria y nacional. *E-Revista Internacional de la Protección Social*, n. 9, v. 2, p. 65-90, 2024.

SECRETARIA DE GOBERNACIÓN. *Diagnóstico de la movilidad humana en Sinaloa*. Gobierno de México, 2022.

VERA, José y DURAZO, Francisco. La experiencia de los niños indígenas jornaleros agrícolas migrantes en el noroeste de México. *Revista Trayectorias Humanas Trascontinentales*, n. 6, 2020.

VIVEROS VIGOYA, Mara. *Interseccionalidad. Giro decolonial y comunitario*. 1a ed. CLACSO; TNI Transnational Institute. Buenos Aires. 2023.

ZAPIOLA, María. Unidad 1. Infancias en Plural Infancias en plural. In: ZAPIOLA, M. et al Infancias en Plural. Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento. p. 9-41, 2023.

FROM DISPLACEMENT TO DISCRIMINATION: ROMA REFUGEES FROM POST-2022 UKRAINE AND THEIR (NON)RECEPTION IN POLAND

Estela Cristina Vieira de Siqueira¹

INTRODUCTION

The escalation of armed conflict in Ukraine following the Russian invasion in 2022 triggered the fastest growing forced displacement since World War II². As millions of individuals fled the war³, the European Union responded by activating the Temporary Protection Directive (TPD) to ensure swift and coordinated access to asylum, housing, healthcare, and education for those seeking refuge. However, this reception was not extended equally to all refugees. Among those facing significant disparities in treatment were members of the Roma community, whose experiences reflect long-standing patterns of structural exclusion and racialized neglect.

The Roma, Europe's largest ethnic minority, have long been subjected to deeply rooted forms of discrimination and misrecognition. Historically constructed through racialized and exclusionary narratives⁴, Roma identity has been marked by centuries of slavery, forced assimilation, statelessness, and genocide⁵. In Ukraine, Roma communities have endured cycles of marginalization, including the Porajmos, the genocide of Roma during the Holocaust, the erasure of their cultural practices under Soviet rule, and contemporary structural violence.

¹ PhD in Public and Comparative International Law from the University of São Paulo (USP). Master's degree in Law, with an emphasis on Constitutionalism and Democracy, from the Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM). Professor of International Law at FDSM. Volunteer humanitarian interpreter at the National Committee for Refugees (CG-CONARE-SP). Member of the Research Group on Direitos Humanos e Vulnerabilidades at UniSantos.

² UNHCR. *Ukraine Situation Regional Refugee Response Plan. January 2025 - December 2026*. Available at: <<https://data.unhcr.org/en/documents/details/113657>>. Access on: 3 jul. 2025.

³ UNHCR. *Explainer: The war in Ukraine – the human cost and the humanitarian response*, 2023. Available at: <<https://www.unhcr.org/news/stories/explainer-war-ukraine-human-cost-and-humanitarian-response>>. Access on: 3 jul. 2025.

⁴ POPOVICIU, Salomea; TILEAGĂ, Cristian. Roma Prejudices in the European Union: Responses to structural inequality. In: AUGUSTINOS, Martha; DURRHEIM, Kevin; TILEAGĂ, Cristian. *The Routledge international handbook of discrimination, prejudice and stereotyping*. London: Routledge, p. 90-103, 2021.

⁵ EUROPEAN ROMA RIGHTS CENTRE. *Porajmos: The Roma Holocaust: August 2 is International Roma Holocaust Memorial Day, a day to commemorate the loss of Romani life during Porajmos*, 2013. Available at: <[https://www.errc.org/uploads/upload_en/file/roma-holocaust-factsheet%20\(3\).pdf](https://www.errc.org/uploads/upload_en/file/roma-holocaust-factsheet%20(3).pdf)> . Access on: 24 Jun 2025.

Despite these long-standing inequalities, the precise number of Roma living in Ukraine remains unknown due to widespread underreporting, lack of documentation, and fear of ethnic self-identification⁶. As the war intensified in 2022, many Roma families fled heavily bombed regions such as Mariupol, Kharkiv, and Donetsk⁷, yet faced immediate obstacles in securing protection both within Ukraine and abroad. These included bureaucratic barriers linked to internal displacement registration, the absence of property and identity documentation, and the widespread racial profiling they encountered at international borders, especially in its neighbouring countries. Poland, specifically, while sharing a long border with Ukraine, became one of the primary destinations for its displaced populations⁸.

Poland's Special Law, enacted in March 2022⁹, in response to the Ukrainian crisis, granted automatic temporary protection to Ukrainian nationals, but explicitly excluded third-country nationals and stateless individuals unless they were closely related to Ukrainian citizens. As such, many Roma refugees, particularly those without valid documentation or official residency in conflict zones, were placed in a legally ambiguous and vulnerable position.

Despite fleeing the same conflict, they were denied the same legal protections, and were frequently required to regularise their status within an extremely limited 15-day period or risk deportation¹⁰. This two-tiered protection regime reinforces historic patterns of exclusion, in which Roma are not only structurally marginalized but also rendered invisible in formal humanitarian responses. The discrimination faced by Roma refugees in Poland cannot be fully understood without considering the political and social context in which it occurs.

⁶ KÓCZÉ, Angéla. Racialization, racial oppression of Roma. In: COPE, Zak; NESS, Immanuel. *The Palgrave encyclopedia of imperialism and anti-imperialism*. London: Palgrave Macmillan, 2020. p. 1-9.

⁷ ADC Memorial. *Roma from Ukraine: A year of war and flight, 2023*. 2023. Available at: <<https://adcmemorial.org/en/news/breaking-news/roma-from-ukraine-a-year-of-war-and-flight/>>. Access on: 3 jul. 2025.

⁸ UNITED NATIONS. *Ukrainian refugees arrive in Poland 'in a state of distress and anxiety'*. 11 May 2022. Available at: <https://news.un.org/en/story/2022/05/1119172>. Accessed on: 3 July 2025.

⁹ POLAND. Office for Foreigners. *The law on assistance to Ukrainian citizens in connection with the armed conflict on the territory of the country has entered into force*, 2022. Available at: <<https://www.gov.pl/web/udsc-en/the-law-on-assistance-to-ukrainian-citizens-in-connection-with-the-armed-conflict-on-the-territory-of-the-country-has-entered-into-force>>. Access on: 3 July 2025.

¹⁰ STOWARZYSZENIE INTERWENCJI PRAWNEJ. Association for Legal Intervention. *Options for third-country nationals other than Ukrainian citizens residing in Poland on a 15-day permit*, n.d. Available at: <<https://ukraina.interwencjaprawna.pl/options-for-third-country-nationals-other-than-ukrainian-citizens-residing-in-poland-on-a-15-day-permit/>>. Access on: 3 July 2025.

Since the European refugee flows of 2015, Poland has witnessed a marked shift in public discourse around migration, with refugees increasingly framed as a threat to national security, sovereignty, and cultural homogeneity. Even though Poland received very few asylum seekers at the time, the national debate surrounding the EU's refugee relocation quotas triggered a rise in anti-migrant rhetoric, particularly in the lead-up to the parliamentary elections that same year¹¹. Within this political climate, minorities, such as the Roma after 2022, became convenient scapegoats, reinforcing a narrative in which humanitarianism was conditional upon race, religion, and conformity with dominant cultural norms.

In this sense, how does racial prejudice shape the reception and protection of Ukrainian Roma refugees in Poland? To better respond to this question, this chapter is organized in three parts. The first section traces the historical construction of Roma identity in Europe, focusing on the processes of racialization that have shaped their social, legal, and political marginalization. The second section examines the specific situation of Roma communities in Ukraine, both historically and in the context of the 2022 war, with particular attention to the intersectional disadvantages they face. The third section analyses the reception of Roma refugees in Poland, exploring how racial prejudice influences access to protection.

1. THE RACIALIZATION OF ROMA IDENTITY IN EUROPE: A RACIALIZED MINORITY BETWEEN HISTORICAL MISRECOGNITION AND CONTEMPORARY EXCLUSION

The Roma people, Europe's largest ethnic minority, comprising 10 to 12 million people¹², have long been subjected to a process of racialization that systematically reduces their identity to stereotypes. The numbers might not be precise, as reliable statistical data on Roma populations is limited due to inaccurate official records and the justified reluctance of many Roma to self-identify, stemming from historical fears of discrimination and misuse of information¹³.

¹¹ SOBCZAK-SZELC, Karolina et al. *From reception to integration of asylum seekers and refugees in Poland*. London: Taylor & Francis, 2023. p.41-68.

¹² Approximately six million reside within the European Union, the majority of whom hold EU citizenship. In: EUROPEAN PARLIAMENT. *Romani people in the EU*, 2025. Available at: <https://multimedia.europarl.europa.eu/en/topic/romani-people-in-eu_20901>. Access on: 24 Jun. 2025.

¹³ KÓCZÉ, Angéla. Racialization, racial oppression of Roma. Op. cit.

The most widely accepted theory held that the Roma originated in India and migrated to Europe through a series of diasporic movements, arriving around the 10th century¹⁴, as the earliest Roma to arrive in Western Europe identified India as their place of origin, this truth was largely ignored or forgotten¹⁵. According to Ian Hancock, one of the pioneer academics of Roma origin in academia and a key figure in reconstructing Roma history from a non-white and non-Eurocentric perspective¹⁶, the Roma people first arrived a little further in Europe, around the end of the 13th century, during a time of significant religious and political conflict: as the Ottoman Empire expanded, many Europeans wrongly assumed the Roma were part of that Muslim expansion and thus labeled them with terms used for enemies or outsiders¹⁷.

Similarly, French and German people associated the Roma with non-Christian identities and referred to them using derogatory or religiously exclusionary terms¹⁸. Two labels in particular, “*Tsingani*” and “*Egyptian*”¹⁹, took root and have endured across time and languages, though both were based on mistaken identities. The term “*Tsingani*” comes from a Byzantine Greek word meaning “don’t touch” or “hands off,” reflecting the social exclusion the Roma experienced²⁰. This term evolved into many others, such as *Cingano*, *Zigeuner*, or *Çingene*. The label “*Egyptian*,” from which terms like *Gypsy*, *Gitano*, *Gitan*, and others derive, became even more widespread. The association with Egypt came about for several reasons: medieval Europeans often used “*Egyptian*” as a vague category for certain groups of foreigners; some Roma temporarily settled in a region called “*Little Egypt*” on the Adriatic coast; and some of these persons actually called themselves Egyptians²¹.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ HANCOCK, Ian F. *We are the Romani people*. Hatfield: University of Hertfordshire Press, 2002. p.2.

¹⁶ FERNÁNDEZ, Cayetano. The Roma collective memory and the epistemological limits of western historiography. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MARTINS, Bruno Sena. *The pluriverse of human rights: The diversity of struggles for dignity*. London; Routledge, 2021. p. 205-217.

¹⁷ HANCOCK, Ian F. Op. cit., p.1.

¹⁸ FERNÁNDEZ, Cayetano. Op. cit.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

²¹ HANCOCK, Ian F. Op. cit, p.1-2.

Over time, the term *Gypsy* has become heavily burdened with negative connotations and has functioned as a vehicle for the reproduction of stereotypes, as it has been used to construct an image of Roma communities as inherently deviant, frequently portraying them as “vagabonds, criminals, and untrustworthy”²². This label has been closely linked to a long history of “anti-Gypsy prejudice, race-making, and sub-humanization”²³, from the medieval enslavement of them (from the Fourteenth century on, in the Carpathian region, the Danube Valley, and the Pontic region in Southeastern Europe)²⁴ to the Holocaust, in what is now recognized as the systematic extermination of Roma, the Porajmos genocide, by Nazi Germany²⁵.

The politically constructed²⁶ term Roma refers to a collective that encompasses a variety of ethnic and cultural groups, such as Roma, Sinti, Kale, Romanichels, Boyash/Rudari, Ashkali, Egyptians, Yenish, Dom, Lom, Rom, and Abdal²⁷, some of them wrongly referred to as “nomadic”²⁸. It also refers to Traveller communities – and these, in fact, nomadic – such as *gens du voyage*, Gypsies, and Camminanti²⁹. The self-designation Roma was officialized internationally at the First World Roma-ni Congress, in 1971³⁰.

²² KÓCZÉ, Angéla. Op. cit.

²³ Ibid.

²⁴ POPOVICIU, Salomea; TILEAGĂ, Cristian. Op. cit.

²⁵ Porajmos is a Romani word that means “devouring” or “destruction”, and it is used to refer to the genocide of the Roma people by Nazi Germany and its allies during World War II. In: EUROPEAN ROMA RIGHTS CENTRE. *Porajmos: The Roma Holocaust: August 2 is International Roma Holocaust Memorial Day, a day to commemorate the loss of Romani life during Porajmos, 2013*. Available at: <[https://www.errc.org/uploads/upload_en/file/roma-holocaust-factsheet%20\(3\).pdf](https://www.errc.org/uploads/upload_en/file/roma-holocaust-factsheet%20(3).pdf)>. Access on: 24 June 2025.

²⁶ KÓCZÉ, Angéla. Op. cit.

²⁷ EUROPEAN COMMISSION. *Roma equality, inclusion and participation in the EU: The new strategic framework for the equality, inclusion and participation of Roma in EU countries and preparation of the post-2020 initiative. Timeframe: 2020–2030, 2020*. Available at: <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/roma-eu/roma-equality-inclusion-and-participation-eu_en>. Access on: 24 June 2025.

²⁸ PIEMONTESE, Stefano; MAESTRI, Gaja. Home, migration, and Roma people in Europe. In: BOC-CAGNI, Paolo. *Handbook on Home and Migration*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2023. p. 481-492.

²⁹ EUROPEAN COMMISSION. Op. cit.

³⁰ MLADENOVA, Radmila. Questioning ‘Gypsy’-themed films and their technology of truth production. In: GÓMEZ, Ismael Cortés; END, Markus. *Dimensions of antigypsyism in Europe*. Brussels: European Network Against Racism; Heidelberg: Central Council of German Sinti and Roma, 2019.

Although these groups differ in language, tradition, and historical background, EU institutions commonly use Roma as an term to designate them in official documents and discussions³¹, without proper differentiation, which also means that, as not all ethnic and cultural groups comprised in the umbrella term are technically itinerant, the circumstances behind the paths of migration - if any - of each one of them often go unnoticed, meaning that their supposed mobility might not be a cohesive phenomenon, even for the groups that are, in fact, nomadic³².

The reasons for their mobility might vary, being often driven by economic necessity, such as seasonal or circular labour, rather than cultural tradition³³. More importantly, the high levels of movement observed among Roma populations in recent years are frequently the result of state policies, including forced evictions and expulsions³⁴, stemming from a long history of prejudice suffered by the community.

The Roma population continues to face systemic discrimination and exclusion across multiple spheres of life. Persistent barriers to quality education, healthcare, housing, and employment contribute to the marginalization of Roma communities, with over 80% living below the poverty line and nearly half reporting experiences of hate-motivated harassment³⁵.

Also, the Roma population is significantly younger than the general EU population: over a third of Roma are under 15 years old, compared to just under 16% in the EU overall. The average age among Roma is 25, while it is 40 across the EU³⁶. Despite this demographic youthfulness, most working-age Roma lack access to education and are excluded from the labour market³⁷. Educational outcomes remain especially alarming: 68% of Roma youth leave school early, and only 18% transition to higher levels of education. Labour market participation is similarly limited, with just 43% of Roma engaged in paid employment and 63% of young Roma not in education, employment, or training³⁸.

³¹ EUROPEAN COMMISSION. Op. cit.

³² PIEMONTESE, Stefano; MAESTRI, Gaja. Op. cit.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

³⁵ EUROPEAN PARLIAMENT. *Roma: what discrimination do they face and what does EU do?*, 2022. Available at: <<https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20200918STO87401/roma-what-discrimination-do-they-face-and-what-does-eu-do>>. Access on: 24 June 2025.

³⁶ EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE. *Roma Health*, 2014. Available at: <<https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/presentations/roma-health>>. Access on: 24 June 2025.

³⁷ Ibid.

³⁸ EUROPEAN PARLIAMENT. *Roma: what discrimination do they face and what does EU do?* Op. cit.

As a result, they often fall outside the systems that provide social protections and healthcare, which further deteriorates their health conditions. Life expectancy is also lower among Roma people. While the EU average is 76 years for men and 82 for women, Roma individuals are estimated to live around 10 years less³⁹. Infant mortality, too, is notably higher. The average rate in the EU is 4.3 deaths per 1,000 live births, but studies have found that Roma child mortality can be two to six times higher than this, depending on the country⁴⁰.

Other health problems are also more common among Roma communities, especially among young children. Although most countries lack systematic data on Roma health, existing research shows that Roma children are disproportionately unvaccinated, suffer from inadequate nutrition, and are more vulnerable to illnesses like tuberculosis⁴¹. Children aged 0 to 2 years in Roma communities are especially affected, with notably higher rates of conditions such as influenza, ear and intestinal infections, and viral diseases, even when compared to non-Roma children from similarly poor backgrounds⁴². These health disparities are not incidental but are the result of broader structural inequalities.

Additionally, migrant Roma populations, particularly those from South-Eastern Europe, might face substantial barriers in accessing health services across various European countries, largely due to language difficulties, low literacy levels, and limited knowledge of national health systems⁴³. In the United Kingdom, studies and evaluations have highlighted the profound impact of these factors, noting that recently arrived Roma often lack awareness of available services and struggle to access appropriate interpretation during medical appointments. The absence of clearly written and translated informational materials further exacerbates this exclusion.

³⁹ EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE. Op. cit.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.

⁴² Ibid.

⁴³ EUROPEAN COMMISSION. *Roma Health Report: Health status of the Roma population. Data collection in the Member States of the European Union 2014, August 2024*. Available at: <https://health.ec.europa.eu/system/files/2016-11/2014_roma_health_report_en_0.pdf>. Access on: 24 June 2025.

An evaluation conducted by the London-based Roma Support Group on its Mental Health Advocacy Project⁴⁴ revealed additional obstacles in the field of mental health, including widespread ignorance regarding the existence of mental health services, persistent stigma, and significant communication barriers⁴⁵. Similar patterns have been observed in Finland⁴⁶, where Roma, especially elderly individuals, demonstrate markedly lower engagement with public health services compared to the general population. This underutilization is attributed to cultural and linguistic differences, limited education, and a general lack of understanding of welfare entitlements⁴⁷.

These findings underscore the intersectional nature of exclusion experienced by Roma communities, where structural inequalities are reinforced through informational, linguistic, and cultural marginalization within healthcare systems.

This structural inequality becomes even more pronounced in contexts such as the war in Ukraine, following the Russian invasion in 2022, when members of the Roma community are forcibly displaced and become refugees. While fleeing the same war as other Ukrainian citizens, Roma individuals have often encountered discriminatory treatment at borders, in reception centres, and in host countries. These experiences are not isolated incidents but rather the continuation of longstanding patterns of exclusion, wherein racialized perceptions of Roma reinforce their exclusion from humanitarian protection.

2. THE ROMA COMMUNITY IN UKRAINE AND THE POST-2022 WAR WITH RUSSIA

Various Roma sub-groups have settled in Ukraine over the centuries, including the Servos, who speak a dialect influenced by Ukrainian and identify as “Ukrainian Roma,” and the Vlaxhs, whose ancestors fled slavery in Wallachia and Moldavia⁴⁸. Other groups, such as the Crimean Roma, lived alongside the Crimean Tatars and integrated culturally and linguistically with them, adopting Islam and losing the Romani language over time⁴⁹.

⁴⁴ SMOLINSKA-POFFLEY, G.; INGMIRE, S. *Roma Mental Health Advocacy Project Evaluation Report*. London: Roma Support Group, 2012.

⁴⁵ EUROPEAN COMMISSION. Op. cit.

⁴⁶ FINLAND. MINISTRY OF SOCIAL AFFAIRS AND HEALTH. *The proposal of the working group for a national policy on Roma – working group report*. Helsinki, 2009. Available at: <<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/74539>>. Access on: 24 June 2025.

⁴⁷ EUROPEAN COMMISSION. Op. cit.

⁴⁸ MINORITY RIGHTS GROUP (MRG). *Roma in Ukraine*, 2020. Available at: <<https://minority-rights.org/communities/roma-26/#:~:text=Roma%20girls%20are%20especially%20at,high%20as%2095%20per%20cent>>. Access on: 26 June 2025.

⁴⁹ Ibid.

In the lands of the Crimean Khanate, Roma, often referred to as Tatar Chingine, were Muslims and earned a living through traditional crafts like veterinary care, music, and metalwork⁵⁰. Though ethnically distinct from the Crimean Tatars, they were deeply integrated into local communities, to the extent that by the nineteenth century, many no longer spoke Romani and used Crimean Tatar as their primary language⁵¹. With the Russian conquest of Bessarabia and Crimea, Muslim Roma from other regions also relocated to the peninsula, forming what is today known as the Kyrymlytica Roma or Kryms. Their dialect, part of the Balkan group, reflects both Balkan and Crimean Tatar influences⁵².

With the expansion of the Russian Empire, both Muslim and Christian Roma groups came under Russian rule, experiencing new forms of repression and displacement. In the western regions, particularly Zakarpattia and Bukovina under Habsburg control, Roma were subjected to strict sedentarization and assimilation policies, which aimed to erase their language and culture. These efforts included the forced removal of children, bans on traditional clothing and customs, and renaming practices that attempted to assimilate Roma into dominant national identities⁵³.

In Zakarpattia, Habsburg authorities under Empress Maria Theresa prohibited the Romani language and traditional dress, denied Roma the right to marry among themselves, and forced their children into foster care with non-Roma families⁵⁴. In Chernivtsi, although the Habsburgs officially abolished slavery in 1783, Romanian landlords and monasteries continued exploiting Roma, who were left without land or sustainable livelihoods⁵⁵.

The twentieth century brought further upheaval. Industrialization, famines, and Soviet collectivization policies disrupted traditional Roma livelihoods and led many to return to a nomadic lifestyle as a means of survival. Soviet authorities criminalized itinerancy and traditional trades, while also implementing policies that forced Roma into poorly paid, segregated labour⁵⁶.

Roma were denied passports and access to cash, placed under internal migration restrictions, and prohibited from owning horses, essential to their mobility and economic survival. Nomadism was heavily penalized, with charges such as “vagrancy” or “counterrevolution” leading to arrest or deportation to Siberia⁵⁷.

⁵⁰ BOCHEVA, Halyne. *Minority Rights Group Europe: Roma in Ukraine – A Time for Action: Priorities and Pathways for an Effective Integration Policy*, 2019. Available at: <<https://minorityrights.org/app/uploads/2024/01/mrg-rep-ukraine-en-apr19.pdf>>. Access on: 26 June 2025.

⁵¹ Ibid.

⁵² BOCHEVA, Halyne. Op. cit.

⁵³ MINORITY RIGHTS GROUP (MRG). Op. cit.

⁵⁴ BOCHEVA, Halyne. Op. cit.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ MINORITY RIGHTS GROUP (MRG). Op. cit.

⁵⁷ BOCHEVA, Halyne. Op. cit.

During World War II, Roma communities suffered mass killings and deportations under Nazi and allied regimes. Thousands were murdered in occupied Ukraine and Transnistria, where deported Roma died from cold, starvation, and disease. While a small number survived through hiding or the protection of sympathetic locals, many Roma were victims of targeted genocide⁵⁸.

In Transnistria, over 25,000 Roma were deported by the Romanian Antonescu regime between 1942 and 1943. They were left in abandoned homes without food or clothing, and thousands perished from the harsh conditions. In the west, Roma in Zakarpattia narrowly avoided deportation due to the arrival of the Red Army in 1944⁵⁹.

In Crimea, Roma were initially spared through the efforts of local Muslim institutions, but after the Soviet reoccupation in 1944, they were deported alongside Crimean Tatars to Central Asia, with many dying during the journey or remaining displaced for decades⁶⁰. In the Soviet postwar period, surviving Roma were forced to settle, often in inadequate rural housing, and were pushed into manual labour⁶¹. Although employment and education were nominally guaranteed under Soviet socialism, Roma were often segregated in low-skilled work and had access only to poor-quality schooling⁶².

The collapse of the USSR in 1991 brought economic instability, and many Roma, especially from Zakarpattia, engaged in seasonal migration to Russia for survival, often living in precarious conditions. However, with the Russian annexation of Crimea in 2014 and the war in eastern Ukraine, these migration routes were disrupted. Roma from conflict-affected regions such as Donetsk and Luhansk were among the 1.5 million people displaced by the violence, but access to accurate information about their situation remains limited due to restrictions in separatist-controlled territories⁶³. Some Roma from Crimea attempted to return following the Perestroika era, but many families remained in Uzbekistan or were scattered across Ukraine⁶⁴.

⁵⁸ MINORITY RIGHTS GROUP (MRG). *Op. cit.*

⁵⁹ BOCHEVA, Halyne. *Op. cit.*

⁶⁰ MINORITY RIGHTS GROUP (MRG). *Op. cit.*

⁶¹ *Ibid.*

⁶² BOCHEVA, Halyne. *Op. cit.*

⁶³ MINORITY RIGHTS GROUP (MRG). *Op. cit.*

⁶⁴ BOCHEVA, Halyne. *Op. cit.*

The 2001 National Census reported only 47,600 Roma in Ukraine⁶⁵, about 1% of the population. However, independent estimates suggest the actual number could be four to eight times higher, ranging from 200,000 to 400,000, especially concentrated in regions like Zakarpattia, Odesa, and Kharkiv⁶⁶. The discrepancy is due to several factors, including Roma individuals' lack of identity documentation (because of widespread anti-Roma discrimination, many Roma individuals choose to hide their ethnic identity, treating it as a private and personal matter rather than something to disclose publicly or officially)⁶⁷, unregistered housing, and mistrust of state institutions, which leads many Roma to avoid official counting processes⁶⁸. Because many Roma live in houses or neighborhoods that lack official addresses or were built without an official registry they are often excluded from census surveys, which typically rely on registered residences⁶⁹.

They remain underrepresented in political, institutional, and social spheres, while hate speech and aggression against them have become increasingly common, especially from far-right groups. In 2018, a wave of violent attacks and killings against Roma settlements in cities such as Kyiv and Lviv exposed the growing threat posed by extremist movements and the vulnerability of Roma populations to such violence⁷⁰.

The Russian invasion of Ukraine in 2014 and the escalation of war in 2022 have further exposed and intensified these historical inequities. While the general Ukrainian population has endured profound suffering and displacement, Roma communities often face additional and intersectional challenges due to long-standing poverty, statelessness, lack of documentation, and racial discrimination, that have only deepened with the escalation of the conflict since 2022. Anti-Roma prejudice is one of the key obstacles faced by this population fleeing the war from Ukraine⁷¹.

⁶⁵ IOM POLAND. *Experiences of Roma Refugees from Ukraine in Accessing Services and Assistance in Poland*, 2024. Available at: <https://poland.iom.int/sites/g/files/tmzbd11346/files/documents/2024-08/iom-poland_experiences_of_roma_refugees_26_08.pdf>. Access on: 26 June 2025.

⁶⁶ BOCHEVA, Halyne. Op. cit.

⁶⁷ IOM POLAND. Op. cit.

⁶⁸ MINORITY RIGHTS GROUP (MRG). Op. cit.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ IOM POLAND. Op. cit.

⁷¹ OSCE. Organization for Security and Co-operation in Europe. *Roma and the war in Ukraine: A human rights perspective*. Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2023. Available at: <<https://www.osce.org/files/f/documents/3/6/573736.pdf>>. Acesso em: 3 jul. 2025.

The International Organization for Migration (IOM) reported 5.4 million internally displaced persons (IDPs) in Ukraine as of July 2023⁷², over 12 million people in need of humanitarian aid and another 6.9 million refugees displaced by the conflict⁷³, though the exact number of displaced Roma remains uncertain. Some estimates suggest that around 100,000 Roma have been forced to flee their homes, with a significant portion fleeing the regions most heavily targeted by military aggression⁷⁴. Cities such as Mariupol, Zaporizhzhia, Kherson, Kharkiv, Donetsk, and Luhansk have been epicentres of intense conflict and shelling, prompting Romani families, particularly women and children, to seek refuge elsewhere⁷⁵.

A significant challenge faced by many Roma in Ukraine during the ongoing conflict stems from discrepancies between their actual place of residence and their official registration⁷⁶. Due to frequent internal mobility, numerous Roma individuals and families were not residing in the towns where they were formally registered when hostilities began. As a result, some have remained in areas under Russian occupation, lacking the opportunity to relocate to territory controlled by Ukrainian authorities⁷⁷.

Bureaucratic obstacles and lack of documentation hinder their ability to register for aid, especially in Zakarpattia, where half of all Roma IDPs reside, yet only one-quarter are registered compared to nine in ten in other parts of the country⁷⁸. The lack of legal documentation extends to property rights: nearly two-thirds of respondents reported having no formal housing ownership papers, making it difficult to access state compensation for war-related property damage. Limited access to online services further prevents Roma from reporting losses or applying for state support⁷⁹.

These structural disadvantages are compounded by the economic precarity exacerbated by the war. Pre-war livelihoods, largely reliant on informal work such as small-scale trade, manual labour, and recycling, have been severely disrupted, with two-thirds of Roma respondents experiencing income loss and half describing their financial situation as a crisis⁸⁰.

⁷² IOM. *IOM Regional Ukraine Response – External Situation Report: 27 April 2023*. Available at: <https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/situation_reports/file/iom-regional-ukraine-response-external-sitrep-27042023.pdf>. Access on: 3 jul. 2025.

⁷³ UNHCR. *Explainer: The war in Ukraine – the human cost and the humanitarian response*, 2023. Op. cit.

⁷⁴ ADC Memorial. *Roma from Ukraine: A year of war and flight*, 2023. Op. cit.

⁷⁵ ADC Memorial. Op. cit.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ ROMA FOUNDATION FOR EUROPE. *Fighting For a Fairer Future: The impact of the war in Ukraine on Roma and lessons for post-war reconstruction efforts*. Brussels: Roma Foundation for Europe, 2024.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid.

This precariousness also affects Roma children's access to education. In regions like Kyiv and Lviv, extremely high school absenteeism rates were identified among Roma students, primarily due to barriers such as cost, distance, and lack of transport. In Zakarpattia, nearly one in four Roma IDP children are not attending school, even though the region is relatively safe⁸¹. The digital divide further widens this gap, as many Roma lack access to the internet and necessary devices for remote learning.

This situation poses considerable difficulties for those seeking refugee status abroad: European border officials, relying on residence permits stamped in passports, often question the credibility of individuals whose official residence is listed in regions not currently affected by conflict or occupation⁸². Consequently, Roma who had been living in devastated cities, such as Mariupol, but were registered in government-controlled areas, like Mykolaiv, may face obstacles in proving the legitimacy of their displacement and intentions, thereby hindering their access to international protection mechanisms⁸³, difficulties they face not only within Ukraine but also when seeking protection beyond its borders.

As many attempt to cross into neighbouring countries, such as Poland, in search of safety, the long-standing structural inequalities they endure are frequently met not with solidarity, but with further exclusion. It is within this context, the reception, or lack thereof, of Roma refugees in Poland, highlights how racialized migration control and societal prejudice have shaped their experiences across borders.

3. THE (NON)RECEPTION OF ROMA REFUGEES FROM UKRAINE IN POLAND

Roma refugees from Ukraine have faced numerous forms of discrimination and exclusion upon entering and settling in Poland following the escalation of the war in 2022. One interesting aspect worth mentioning is that the European Union integration, since 2004, has prompted the unexpected effect of "backdoor nationalism"⁸⁴, the subtle advancement of nationalist or exclusionary agendas through seemingly neutral policies.

⁸¹ Ibid.

⁸² ADC Memorial. Op. cit

⁸³ Ibid.

⁸⁴ FOX, Jon E.; VERMEERSCH, Peter. Backdoor nationalism. *European Journal of Sociology*, v. 51, n. 2, p. 325-357, 2010.

Across the political spectrum, mainstream parties, including former communists, post-Solidarity conservatives, and neoliberal factions, viewed EU membership as a vital national objective, setting aside their ideological differences⁸⁵. Traditional ideological distinctions among parties faded, with political actors focusing on broad voter appeal rather than class-based interests. In this context, nationalism emerged as a symbolic and unifying language, enabling elites to claim representation of the entire nation while sidelining deeper socio-economic issues⁸⁶, and scapegoating minorities⁸⁷, such as the Roma community, and in the specific case here debated, the Roma refugees from Ukraine.

However, as Roma refugees from Ukraine face severe and systemic forms of discrimination in Poland, characterized by antigypsyism, it is important to situate their experiences within the broader context of rising hostility towards refugees since the 2015 European migration context⁸⁸. Although Poland received relatively few asylum seekers at the time, the political discourse surrounding the EU's proposed refugee relocation quotas became a flashpoint in national debates. This marked a turning point in the country's public and political engagement with forced migration, as refugees were increasingly portrayed as a security threat, particularly in the lead-up to the October 2015 parliamentary elections⁸⁹.

Although Roma refugees from Ukraine arrived in the context of the 2022 war, they encountered a political and social environment already shaped by the securitized and racialized migration narratives that took root in 2015, which amplified longstanding patterns of exclusion. At the borders, many Roma were denied boarding on buses or trains, subjected to extended waiting periods, or separated from non-Roma refugees, particularly when lacking identity documentation⁹⁰.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ KÓCZÉ, Angéla. Race, migration and neoliberalism: distorted notions of Romani migration in European public discourses. In: YILDIZ, Can; DE GENOVA, Nicholas. *Roma Migrants in the European Union*. London: Routledge, p. 35-49, 2020.

⁸⁸ SOBCZAK-SZELC, Karolina et al. *From reception to integration of asylum seekers and refugees in Poland*. London: Taylor & Francis, p. 41-68, 2023.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ MIRGA-WÓJTOWICZ, Elżbieta; TALEWICZ, Joanna; KOŁACZEK, Małgorzata. *Human rights, needs and discrimination – The situation of Roma refugees from Ukraine in Poland: Report on research and intervention activities*. Heidelberg: Zentralrat Deutscher Sinti und Roma / Central Council of German Sinti and Roma, 2022.

While the European Union activated the Temporary Protection Directive (TPD)⁹¹ as a rapid humanitarian response, the experiences of Roma refugees in Poland reveal significant disparities in protection and support. Despite the formal framework of inclusivity, Roma communities have encountered systemic exclusion, racialized discrimination, and policy blind spots that fail to consider their specific vulnerabilities⁹². Reports document that Roma refugees arriving in Poland have often been subjected to racial profiling at border crossings and reception centres, and many faced immediate barriers to accessing essential services such as housing, healthcare, education, and welfare. Upon arrival, they were frequently housed in overcrowded or substandard facilities, with some even being denied access to collective shelters⁹³.

Their access to humanitarian aid was also hindered by bureaucratic and linguistic barriers, digital exclusion, and overt discrimination in the distribution of assistance. Roma children encountered difficulties enrolling in schools, facing language challenges and prejudiced attitudes from educational institutions⁹⁴.

Although precise data on Roma refugees in Poland is unavailable due to the general lack of ethnic identification in official statistics, estimates suggest that approximately 10,000 Roma individuals had sought refuge in the country by May 2022⁹⁵. These refugees primarily came from the Kharkiv, Donetsk, Odesa, Zakarpattia, and Zhytomyr regions of eastern Ukraine⁹⁶. Characteristically, they travelled in large, multi-generational family groups⁹⁷, a practice deeply rooted in historical survival strategies rather than cultural essentialism, functioning as a response to structural antigypsyism and a means of ensuring collective safety, not only in this crisis⁹⁸.

⁹¹ EUROPEAN UNION. *Council of the European Union. Council Implementing Decision (EU) 2022/382 of 4 March 2022 establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Directive 2001/55/EC, and having the effect of introducing temporary protection*. Official Journal of the European Union, L 71, p. 1-6, 4 Mar. 2022. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.071.01.0001.01.ENG>. Access: 3 Jul. 2025.

⁹² EREDICS, Lilla. *The marginalization of Roma refugees from Ukraine: experiences from Hungary and Poland*. ReThink.CEE Fellowship. 2024. Available at: <<https://www.gmfus.org/sites/default/files/2024-12/Eredics%20-%20Roma%20refugees%20-%20paper.pdf>>. Access: 3 July 2025.

⁹³ MIRGA-WÓJTOWICZ, Elżbieta; TALEWICZ, Joanna; KOŁACZEK, Małgorzata. Op. cit.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ MIRGA-WÓJTOWICZ, E.; FIAŁKOWSKA, K. “Be careful out there, in that Gypsy district” – *anti-gypsyism in a war situation*. Heinrich Böll Foundation, 26 May 2022. Available at: <<https://pl.boell.org/en/2022/05/16/uwazajcie-tam-w-tej-cyganskiej-dzielnicy-antycyganizm-wwarunkach-wojny>>. Access on: 18 June 2025.

⁹⁶ OXFAM. *Further into the margins: A regional report on Roma communities displaced by the Ukraine crisis*. Oxford: Oxfam, 2023.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ FIAŁKOWSKA, Kamila; GARAPICH, Michał P.; MIRGA-WÓJTOWICZ, Elżbieta. *Migration paths of Polish Roma: Between tradition and change – Migration paths of Polish Roma*. Research report. Centre of Migration Research, University of Warsaw, 2020.

Upon arrival in Poland, alongside the structural prejudice they endure, the size of these groups posed particular challenges for the country's refugee reception infrastructure. Many volunteers at reception centres expressed "discomfort" and logistical difficulties in accommodating such large families, as the facilities were designed for brief stays of two to three days and lacked sufficient space and resources for elderly individuals and children requiring regular medical attention⁹⁹. In fact, Roma refugees have reported discrimination from these facilities, as they were provided less food, less humanitarian assistance and lacked equal access to transport¹⁰⁰. These tensions were exacerbated by general deficiencies in the Polish reception system, such as limited institutional communication, inadequate coordination, cultural and language barriers, and the high levels of psychological distress experienced by all refugees¹⁰¹.

Nationals of third countries fleeing the conflict in Ukraine, including a significant number of international students from Africa and Asia¹⁰², as well as members of the Roma community¹⁰³, have been explicitly excluded from the protections granted under the Special Law enacted in Poland¹⁰⁴: unlike Ukrainian nationals, who receive temporary protection automatically¹⁰⁵, third-country nationals (allowed in for a short 15-day stay under selective border permits, not covered by the Polish Act on Assistance for Ukrainian Citizens, except in cases where they are spouses of Ukrainian nationals¹⁰⁶) and stateless persons must undergo an individualized and bureaucratic process, thereby creating a two-tiered system of protection¹⁰⁷. This indirectly discriminates against undocumented Roma refugees, a considerable part of the fleeing population, and risks reinforcing their historical marginalization.

⁹⁹ OXFAM. Op. cit.

¹⁰⁰ HIAS. *Roma from Ukraine face new hardships after fleeing*, 2023. Available at: <<https://hias.org/news/roma-ukraine-face-new-hardships-after-fleeing/>>. Access on: 3 July 2025.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² HARGRAVE, K.; HOMEL, K.; DRAŽANOVÁ, L. *Public narratives and attitudes towards refugees and other migrants: Poland country profile*. London: ODI, 2022.

¹⁰³ MIKULSKA, A. *Romowie z Ukrainy traktowani jak uchodźcy drugiej kategorii*. „Słyszymy: tych ludzi nie przyjmujemy”. OKO.press, 1 abr. 2022. Available at: <<https://oko.press/romowie-z-ukrainy-traktowani-jak-uchodzy-drugiej-kategorii-slyszymy-tych-ludzi-nie-przyjmujemy>>. Access on: 3 jul. 2025.

¹⁰⁴ HARGRAVE, K.; HOMEL, K.; DRAŽANOVÁ, L. Op. cit.

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ STOWARZYSZENIE INTERWENCJI PRAWNEJ. Op. cit.

¹⁰⁷ POLAND. Op. cit.

Research in Małopolska (also known as Lesser Poland), a southern region in Poland, revealed that many Roma were housed in substandard or informal shelters, with new cost-sharing regulations putting them at risk of homelessness¹⁰⁸. Their mobility across regions, often prompted by eviction, poor conditions, or discrimination, has disrupted children's education and prevented employment stability, alongside the widespread racial bias in the housing and job markets, with many Roma individuals being unable to secure stable work due to illiteracy, health risks, or caregiving responsibilities¹⁰⁹. Although a few supportive initiatives have emerged from Roma NGOs and volunteers, the response of State institutions has often been limited or colour-blind, neglecting the specific vulnerabilities of Roma populations¹¹⁰.

CONCLUSION

The situation of Roma refugees from Ukraine in Poland exposes the persistent racial hierarchies embedded within contemporary refugee protection regimes. While the EU's activation of the Temporary Protection Directive following the Russian invasion of Ukraine in 2022 was widely regarded as a milestone in coordinated humanitarian response, its implementation revealed stark disparities in access and treatment. Roma communities, already marginalized by centuries of racialization, statelessness, and exclusion, were systematically denied the same level of protection afforded to other Ukrainian nationals.

Their experiences, marked by obstacles, discrimination and inadequate access to basic services, are the continuation of a long-standing structure of antigypsyism across Europe. In Poland, where the political discourse around migration had already been shaped by securitized narratives since 2015, Roma refugees were further racialized and rendered invisible within policy frameworks that failed to account for their specific vulnerabilities.

The Special Law and its exclusion of undocumented Roma and third-country nationals reinforced a two-tiered system that indirectly reproduced historical patterns of exclusion. Additionally, the discomfort expressed by institutional actors and volunteers in accommodating large Roma families underscores how even well-intentioned humanitarian initiatives may reproduce discriminatory logics when not attuned to the intersectional nature of vulnerability.

¹⁰⁸ MARKOVIC, Dejan. *Monitoring of the situation of Ukrainian Roma refugees in Poland, Hungary, Czechia, Romania, Moldova and Slovakia: Final report*. Brussels: ERGO Network; EPIM – European Programme for Integration and Migration, Feb. 2024. Available at: <<https://ergonetwork.org/wp-content/uploads/2024/02/FINAL-REPORT-ERGO-Network-Ukraine.pdf>>. Access on: July 3, 2025.

¹⁰⁹ MARKOVIC, Dejan. Op. cit.

¹¹⁰ Ibid.

The case of Roma refugees from Ukraine underscores how the promise of protection embedded in international and national legal framework often falls short when confronted with entrenched racial and social hierarchies. Their exclusion from Poland's Special Law, combined with the widespread antigypsyism they encountered at borders, in shelters, and within public services, reveals that refugee reception is not only a matter of legal status, but also of racialized perception and institutional neglect.

REFERENCES

ADC Memorial. *Roma from Ukraine: A year of war and flight*, 2023.

BOCHEVA, Halyne. *Minority Rights Group Europe: Roma in Ukraine – A Time for Action: Priorities and Pathways for an Effective Integration Policy*, 2019.

EREDICS, Lilla. *The marginalization of Roma refugees from Ukraine: experiences from Hungary and Poland*. ReThink. CEE Fellowship, 2024.

EUROPEAN COMMISSION. *Roma equality, inclusion and participation in the EU: The new strategic framework for the equality, inclusion and participation of Roma in EU countries and preparation of the post-2020 initiative. Timeframe: 2020–2030*, 2020.

EUROPEAN COMMISSION. *Roma Health Report: Health status of the Roma population. Data collection in the Member States of the European Union 2014, August 2014*.

EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE. *Roma Health*, 2014.

EUROPEAN PARLIAMENT. *Roma: what discrimination do they face and what does EU do?* 2022.

EUROPEAN PARLIAMENT. *Romani people in the EU*, 2025.

EUROPEAN ROMA RIGHTS CENTRE. *Porajmos: The Roma Holocaust: August 2 is International Roma Holocaust Memorial Day, a day to commemorate the loss of Romani life during Porajmos*, 2013.

EUROPEAN UNION. Council of the European Union. *Council Implementing Decision (EU) 2022/382 of 4 March 2022 establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Directive 2001/55/EC, and having the effect of introducing temporary protection*. Official Journal of the European Union, L 71, p. 1–6, 4 Mar. 2022.

FERNÁNDEZ, Cayetano. The Roma collective memory and the epistemological limits of western historiography. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MARTINS, Bruno Sena. *The pluriverse of human rights: The diversity of struggles*

for dignity. London; Routledge, p. 205-217, 2021.

FIAŁKOWSKA, Kamila; GARAPICH, Michał P.; MIRGA-WÓJTOWICZ, Elżbieta. *Migration paths of Polish Roma: Between tradition and change – Migration paths of Polish Roma*. Research report. Centre of Migration Research, University of Warsaw, 2020.

FINLAND. MINISTRY OF SOCIAL AFFAIRS AND HEALTH. *The proposal of the working group for a national policy on Roma – working group report*. Helsinki, 2009.

FOX, Jon E.; VERMEERSCH, Peter. Backdoor nationalism. *European Journal of Sociology*, v. 51, n. 2, p. 325-357, 2010.

HANCOCK, Ian F. *We are the Romani people*. Hatfield: University of Hertfordshire Press, 2002.

HARGRAVE, K.; HOMEL, K.; DRAŽANOVÁ, L. *Public narratives and attitudes towards refugees and other migrants: Poland country profile*. London: ODI, 2022.

HIAS. *Roma from Ukraine face new hardships after fleeing*, 2023.

IOM POLAND. *Experiences of Roma Refugees from Ukraine in Accessing Services and Assistance in Poland*, 2024.

IOM. *IOM Regional Ukraine Response – External Situation Report: 27 April 2023*. 2023.

KÓCZÉ, Angéla. Race, migration and neoliberalism: distorted notions of Romani migration in European public discourses. In: YILDIZ, Can; DE GENOVA, Nicholas. *Roma Migrants in the European Union*. London: Routledge, p. 35-49, 2020.

KÓCZÉ, Angéla. Racialization, racial oppression of Roma. In: COPE, Zak; NESS, Immanuel. *The Palgrave encyclopedia of imperialism and anti-imperialism*. London: Palgrave Macmillan, p. 1-9, 2020.

MARKOVIC, Dejan. *Monitoring of the situation of Ukrainian Roma refugees in Poland, Hungary, Czechia, Romania, Moldova and Slovakia: Final report*. Brussels: ERGO Network; EPIM – European Programme for Integration and Migration, Feb. 2024.

MIKULSKA, A. *Romowie z Ukrainy traktowani jak uchodźcy drugiej kategorii. „Słyszymy: tych ludzi nie przyjmujemy”*. OKO.press, 1 abr. 2022.

MINORITY RIGHTS GROUP (MRG). *Roma in Ukraine*, 2020.

MIRGA-WÓJTOWICZ, E.; FIAŁKOWSKA, K. “*Be careful out there, in that*

Gypsy district” – anti-gypsyism in a war situation. Heinrich Böll Foundation, 26 May 2022.

MIRGA-WÓJTOWICZ, Elżbieta; TALEWICZ, Joanna; KOŁACZEK, Małgorzata. *Human rights, needs and discrimination – The situation of Roma refugees from Ukraine in Poland: Report on research and intervention activities.* Heidelberg: Zentralrat Deutscher Sinti und Roma / Central Council of German Sinti and Roma, 2022.

MLADENOVA, Radmila. Questioning ‘Gypsy’-themed films and their technology of truth production. In: GÓMEZ, Ismael Cortés; END, Markus. *Dimensions of antigypsyism in Europe.* Brussels: European Network Against Racism; Heidelberg: Central Council of German Sinti and Roma, 2019.

OSCE. Organization for Security and Co-operation in Europe. *Roma and the war in Ukraine: A human rights perspective.* Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2023.

OXFAM. *Further into the margins: A regional report on Roma communities displaced by the Ukraine crisis.* Oxford: Oxfam, 2023.

PIEMONTESE, Stefano; MAESTRI, Gaja. Home, migration, and Roma people in Europe. In: BOCCAGNI, Paolo. *Handbook on Home and Migration.* Cheltenham: Edward Elgar Publishing, p. 481-492, 2023.

POLAND. Office for Foreigners. *The law on assistance to Ukrainian citizens in connection with the armed conflict on the territory of the country has entered into force,* 2022.

POPOVICIU, Salomea; TILEAGĂ, Cristian. Roma Prejudices in the European Union: Responses to structural inequality. In: AUGOUSTINOS, Martha; DURRHEIM, Kevin; TILEAGĂ, Cristian. *The Routledge international handbook of discrimination, prejudice and stereotyping.* London: Routledge, p. 90-103, 2021.

ROMA FOUNDATION FOR EUROPE. *Fighting For a Fairer Future: The impact of the war in Ukraine on Roma and lessons for post-war reconstruction efforts.* Brussels: Roma Foundation for Europe, 2024.

SMOLINSKA-POFFLEY, G.; INGMIRE, S. *Roma Mental Health Advocacy Project Evaluation Report.* London: Roma Support Group, 2012.

SOBCZAK-SZELC, Karolina et al. *From reception to integration of asylum seekers and refugees in Poland.* London: Taylor & Francis, p. 41-68, 2023.

STOWARZYSZENIE INTERWENCJI PRAWNEJ. Association for Legal Intervention. *Options for third-country nationals other than Ukrainian citizens residing in Poland on a 15-day permit.*

UNHCR. *Explainer: The war in Ukraine – the human cost and the humanitarian response*, 2023.

UNHCR. *Ukraine Situation Regional Refugee Response Plan*. January 2025 - December 2026.

UNITED NATIONS. *Ukrainian refugees arrive in Poland ‘in a state of distress and anxiety’*. 11 May 2022.

MULHER NEGRA NO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO: A APLICAÇÃO DE ESG NO SETOR PRIVADO

Paola Fernanda Silva Mineiro¹

INTRODUÇÃO

O mercado de trabalho brasileiro reflete desigualdades estruturais profundamente enraizadas na intersecção entre raça, gênero e classe. Mulheres negras, apesar de representarem uma parcela significativa da população economicamente ativa, continuam a enfrentar desafios substanciais que limitam suas oportunidades profissionais e perpetuam ciclos de exclusão social. A segregação ocupacional, os baixos índices de representatividade em cargos de liderança e a disparidade salarial são alguns dos principais indicadores dessa desigualdade, evidenciando a necessidade de políticas afirmativas e estratégias empresariais voltadas para a equidade.

A trajetória de mulheres negras no mercado de trabalho está historicamente ligada a ocupações precarizadas e pouco valorizadas, consequência de um modelo socioeconômico que ainda carrega as marcas do colonialismo e da escravidão. Mesmo com avanços legislativos e políticas de diversidade, equidade e inclusão (DEI), a ascensão profissional dessas mulheres permanece desafiadora, principalmente devido ao racismo estrutural e ao sexismo sistêmico.

Entre os diversos fatores que impulsionaram o setor privado a adotar campanhas e iniciativas antirracistas, destaca-se a pressão nacional e internacional exercida por movimentos sociais e organizações comprometidas com o combate ao racismo. Os protestos globais desencadeados pelo assassinato de George Floyd, nos EUA em 2020, também tiveram um papel significativo ao ampliar a visibilidade dessas pautas e estimular debates sobre desigualdades estruturais.

¹ Advogada e Mestra em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas). Co-fundadora da Assédio Não BR. Fala e escreve sobre Direitos e Antidiscriminação no trabalho.

No Brasil, desde 2020, as empresas têm demonstrado um reconhecimento crescente da relevância da diversidade racial, resultando em um compromisso mais sólido com iniciativas voltadas à promoção da equidade e inclusão no ambiente corporativo. Essa transformação responde às demandas de movimentos sociais e está alinhada ao Estatuto da Igualdade Racial², que prevê a participação do setor privado na formulação de ações afirmativas, definindo-as como “programas e medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades³.”

Neste contexto, a agenda *Environmental, Social and Governance (ESG)* emerge como um instrumento fundamental para impulsionar a inclusão e a equidade dentro das empresas, aliando justiça social e sustentabilidade corporativa. Companhias que adotam práticas efetivas de diversidade não apenas contribuem para a redução das desigualdades, mas também fortalecem sua competitividade no mercado global. Dessa forma, este capítulo se propõe a analisar os desafios enfrentados por mulheres negras no mercado de trabalho brasileiro, discutir as implicações das políticas de diversidade e equidade e apresentar legislação que respalda essa estratégia.

1. A DIVISÃO RACIAL E SEXUAL DO TRABALHO NO BRASIL

A estrutura do mercado de trabalho brasileiro está fortemente marcada por desigualdades raciais e de gênero, evidenciando a marginalização de mulheres negras. O conceito de divisão racial e sexual do trabalho, discutido por Lélia Gonzalez e Carlos Hasenbalg, reflete as barreiras impostas às populações historicamente oprimidas e demonstra como o racismo e o sexismo estruturam as relações produtivas no país.

A inserção de mulheres negras no mercado de trabalho ocorre predominantemente em funções precarizadas e de baixa remuneração. Esse fenômeno resulta da própria organização do trabalho em sociedades de capitalismo periférico, como o Brasil, onde o racismo e o patriarcado se interseccionam para definir a ocupação dos postos de trabalho⁴.

Desde a abolição formal da escravidão em 1888, o preconceito e a discriminação racial não foram erradicados, mas se transformaram e se adaptaram às novas configurações econômicas e sociais. As práticas racistas do grupo branco dominante não são meros resquícios do passado, mas estratégias para a manutenção de privilégios materiais e simbólicos, perpetuando a exclusão da população negra dos espaços de poder e a precarização do trabalho destinado a esse grupo⁵.

² BRASIL. *Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/2010)*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm>. Acesso em: 12 mar 2025.

³ BRASIL. *Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/2010)*. Op. cit.

⁴ GONZALEZ, Lélia; HASENBALG, Carlos A. *Lugar de negro*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1982.

⁵ Ibid.

Para mulheres negras, além da discriminação racial, há também a discriminação de gênero, que as relega a ocupações como o trabalho doméstico, o setor de cuidados e os serviços informais, todos caracterizados por baixíssimos salários e escassa proteção trabalhista. O conceito de “lugar do negro”, trabalhado por Gonzalez e Hasenbalg⁶ evidencia essa segregação, demonstrando como a exclusão da população negra dos espaços privilegiados reflete dinâmicas históricas de dominação e desigualdade.

O “lugar natural” do grupo branco dominante compreende moradias saudáveis, situadas nos melhores locais urbanos ou rurais, protegidas por diferentes formas de policiamento. Já o “lugar natural” do negro, segundo Gonzalez e Hasenbalg⁷, segue um padrão oposto: da senzala às favelas, cortiços e habitações precárias, onde a presença policial não é para proteção, mas para repressão e controle. Essa realidade se reflete no mercado de trabalho, no qual mulheres negras são frequentemente associadas ao subemprego, ao trabalho informal e à ausência de estabilidade, enquanto os homens brancos ocupam majoritariamente cargos de poder e liderança, reforçando a hierarquia racial e de gênero na estrutura produtiva.

Relatórios recentes reforçam essa realidade. O Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos⁸ indica que 46,5% das mulheres negras trabalham sem carteira assinada e não contribuem para a Previdência Social, enquanto mulheres não negras registram 34,3% nessa mesma condição. Além disso, apenas 2,1% das mulheres negras ocupam cargos de gerência e direção, em comparação com 5,5% dos homens não negros.

O Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)⁹ e divulgado em 2024, revela que pouco mais da metade das mulheres estão no mercado de trabalho, sendo 52% das negras e 54% das brancas, enquanto entre os homens esse índice chega a 75%. Além disso, as mulheres dedicam, em média, 10 horas a mais por semana a tarefas domésticas e de cuidado não remunerado. As mulheres negras representam 28% da população total, mas a falta de proteção previdenciária as afeta de forma desproporcional: 21% não conseguem contribuir para a Previdência, o que as deixa sem acesso à seguridade social.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). *A inserção da população negra no mercado de trabalho*. 2023. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/infografico/2023/populacaoNegra.pdf>>. Acesso em: 4 mar 2025.

⁹ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Retrato das desigualdades de gênero e raça. Apresentação Renda, Pobreza e Desigualdade*. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/retrato/indicadores/renda-pobreza-e-desigualdade/apresentacao>>. Acesso em: 4 mar 2025.

Ainda segundo o IPEA¹⁰, mulheres e homens negros representam 80% da parcela mais pobre da população brasileira, enquanto os brancos correspondem aos 20% restantes. No topo da pirâmide social, essa disparidade se inverte: entre os 10% mais ricos, os brancos estão sobre-representados, compondo 70%, enquanto negros, homens e mulheres, somam apenas 30%.

Portanto, a divisão racial e sexual do trabalho no Brasil não é um fenômeno isolado, mas parte de um sistema estruturado de exclusão que perpetua desigualdades históricas. As reflexões dos autores demonstram como a subalternização de mulheres negras no mercado de trabalho está intrinsecamente ligada a uma estrutura racista e patriarcal, que precisa ser enfrentada para garantir condições igualitárias de trabalho e oportunidades. A superação desse quadro exige não apenas políticas públicas eficazes que combatam a desigualdade racial e de gênero, mas também a desconstrução das bases ideológicas que sustentam a marginalização e exploração de mulheres negras no Brasil. Isso inclui a valorização de seu trabalho, o incentivo à sua presença em posições de liderança e a garantia de direitos sociais que assegurem sua autonomia e dignidade no mercado de trabalho e na sociedade como um todo.

2. DESIGUALDADE SALARIAL E EXCLUSÃO DE MULHERES NEGRAS

A desigualdade salarial e a exclusão de mulheres negras do mercado de trabalho formal são reflexos de um sistema estruturalmente racista e sexista. Apesar de representarem uma parcela significativa da população brasileira, essas mulheres continuam enfrentando múltiplas barreiras para acessar oportunidades de ascensão profissional. Estatísticas alarmantes demonstram a ausência de diversidade racial nos espaços de liderança, a disparidade salarial e a vulnerabilidade a diferentes formas de assédio e violação de direitos trabalhistas. O mercado de trabalho brasileiro reflete a histórica marginalização de mulheres negras, mantendo-as em posições subalternas e limitando suas possibilidades de mobilidade social. Essa exclusão não ocorre por acaso, mas resulta de mecanismos sociais e institucionais que perpetuam a discriminação racial e de gênero.

¹⁰ Ibid.

A análise da inserção das mulheres negras no mercado de trabalho brasileiro contemporâneo parte de uma perspectiva crítica fundamentada nas contribuições teóricas de Lélia Gonzalez e Carlos Hasenbalg. Esses autores discutem como a divisão racial e sexual do trabalho opera como um mecanismo de exclusão que perpetua a marginalização histórica de mulheres negras, relegando-as majoritariamente a ocupações precarizadas, mal remuneradas e sem proteção trabalhista. O conceito de “lugar do negro”, desenvolvido por Gonzalez e Hasenbalg, revela como o espaço social destinado à população negra, das senzalas às periferias urbanas, se reflete na sua subalternização no mundo do trabalho. Essa abordagem evidencia que o racismo e o patriarcado são estruturas que se interseccionam, organizam a produção e a distribuição de oportunidades, consolidando a posição subordinada da mulher negra no capitalismo periférico brasileiro. Assim, a compreensão dessas dinâmicas é essencial para a formulação de políticas públicas e empresariais que visem à superação das desigualdades raciais e de gênero..

A esse respeito, a evidência é apresentada pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) no Boletim Especial 20 de novembro Dia da Consciência Negra, “no segundo trimestre de 2022, entre as mulheres negras ocupadas, 19,7% estavam no setor de educação, saúde humana e serviços sociais; 19,2% no comércio; e 16,4% nos serviços domésticos”¹¹.

Dados recentes do Instituto Ethos¹² indicam que mulheres negras representam apenas 1,8% dos Conselhos de Administração e 3,4% do Quadro Executivo das 1.100 Maiores Empresas do Brasil. Esse número evidencia que, apesar dos avanços no discurso sobre diversidade e inclusão, a realidade ainda é de exclusão. O mercado corporativo continua sendo dominado por homens brancos, que ocupam a maioria das posições estratégicas e de tomada de decisão. A ausência de mulheres negras nesses espaços não é apenas um reflexo da desigualdade histórica, mas também uma consequência da falta de políticas afirmativas eficazes e do racismo estrutural, que limita suas oportunidades de crescimento profissional.

¹¹ DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). *Boletim Especial 20 de novembro Dia da Consciência Negra*. 2022. p. 4. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/boletimespecial/2022/boletimPopulacaoNegra2022/index.html?page=4>>. Acesso em: 4 mar 2025.

¹² INSTITUTO ETHOS. *Perfil Social, Racial e de Gênero das 1.100 Maiores Empresas do Brasil e suas Ações Afirmativas 2023-2024*. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/publicacao/perfil-social-racial-e-de-genero-das-1-100-maiores-empresas-do-brasil-e-suas-acoes-afirmativas-2023-2024/>>. Acesso em: 4 mar. 2025.

Além disso, quando comparadas a homens não negros, as mulheres negras recebem salários significativamente mais baixos. O 2º Relatório de Igualdade Salarial¹³ revelou que, em empresas com 100 ou mais empregados, os homens têm um salário médio de R\$4.495,39, enquanto as mulheres recebem, em média, R\$3.565,48. A desigualdade é ainda mais acentuada para mulheres negras, cujo rendimento médio é de R\$2.745,26 — apenas 50,2% do salário de homens não negros, que atinge R\$5.464,29. Já as mulheres não negras possuem uma média salarial de R\$4.249,71, o que evidencia a precarização do trabalho feminino negro e a dificuldade em garantir melhores condições de vida. O relatório também aponta que apenas 27,9% das empresas possuem políticas para incentivar a contratação de mulheres negras, enquanto 42,7% delas têm um quadro de funcionários composto por, no máximo, 10% de mulheres pretas ou pardas¹⁴. Essa diferença salarial impacta diretamente a qualidade de vida dessas mulheres, restringindo seu acesso a bens e serviços essenciais, como moradia digna, saúde de qualidade e educação para seus filhos.

Além da exclusão dos cargos de liderança e da disparidade salarial, a discriminação no mercado de trabalho também se manifesta por meio da hiperssexualização dos corpos negros e do assédio frequente. Mulheres negras são frequentemente vítimas de assédio sexual, reforçando um ambiente de trabalho hostil e excludente. Segundo um estudo do Think Eva¹⁵, 52% das vítimas de assédio sexual no ambiente corporativo são mulheres negras. Esse fenômeno está diretamente relacionado à herança colonial da hiperssexualização das mulheres negras, que persiste até os dias atuais. Muitas dessas mulheres são silenciadas por medo de represálias ou perda do emprego, e a falta de mecanismos eficazes para denunciar e punir essas práticas contribui para a perpetuação desse problema.

A intersecção entre racismo e sexismo cria um ambiente de vulnerabilidade para as mulheres negras. O impacto dessas violências vai além do ambiente profissional, afetando sua autoestima, saúde mental e até mesmo sua permanência no mercado de trabalho. Muitas acabam desistindo de suas carreiras ou aceitando condições de trabalho desfavoráveis para evitar situações de abuso e discriminação. A ausência de políticas efetivas de proteção e denúncia permite que essas práticas se perpetuem, reforçando o ciclo de exclusão e marginalização.

¹³ BRASIL. *Mulheres ganham 20,7% menos que homens em empresas com mais de 100 funcionários, aponta 2º Relatório de Transparência Salarial*. Ministério do Trabalho e Emprego, Notícias e Conteúdos, 18 Set. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/pt/>. Acesso em: 4 mar. 2025.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ THINK EVA. *O ciclo do assédio sexual no ambiente de trabalho*. 2020. Disponível em: <<https://thinkeva.com.br/estudos/o-ciclo-do-assedio-sexual-no-ambiente-de-trabalho/#:~:text=As%20mulheres%20est%C3%A3o%20cada%20vez,sexual%20no%20ambiente%20de%20trabalho.>>>. Acesso em: 4 mar. 2025.

Além das dificuldades enfrentadas no Brasil, a desigualdade salarial e a exclusão de mulheres negras também representam uma violação aos direitos humanos e trabalhistas estabelecidos por organismos internacionais. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) estabelece a igualdade de remuneração e oportunidades como princípios fundamentais para um mercado de trabalho justo. No entanto, essa garantia não se traduz na prática no Brasil, onde mulheres negras continuam a enfrentar barreiras estruturais que limitam seu acesso a direitos básicos. A falta de medidas concretas para combater o racismo e o sexismo nas empresas reforça a manutenção dessas desigualdades. A ausência de diversidade nos espaços de liderança impede mudanças significativas, perpetuando um ciclo de exclusão que afeta não apenas as trabalhadoras negras, mas também o desenvolvimento econômico e social do país.

Empresas que não investem em diversidade perdem a oportunidade de inovar e criar ambientes mais produtivos e representativos da sociedade brasileira. O Relatório Diversidade Importa Ainda Mais¹⁶ concluiu que empresas com maior representação de mulheres e diversidade étnica no quadro de executivos eram 39% mais propensas a terem desempenho financeiro superior às demais do mesmo setor que não aplicavam políticas de Diversidade, Equidade e Inclusão (DEI).

Além disso, o não cumprimento das normas internacionais de equidade de gênero e raça reforça a marginalização econômica dessas mulheres e mantém o Brasil em uma posição de desigualdade estrutural no cenário global.

Diante desse cenário, fica evidente que a desigualdade salarial e a exclusão de mulheres negras do mercado de trabalho são problemas estruturais que demandam ações concretas e eficazes. As estatísticas mostram que a disparidade salarial e a ausência de representatividade em cargos de liderança não são meras coincidências, mas reflexos de um sistema que marginaliza e invisibiliza essas mulheres. Além disso, a vulnerabilidade ao assédio e a violação de direitos trabalhistas evidenciam a necessidade de políticas públicas e corporativas que garantam equidade e justiça no mercado de trabalho.

Para mudar essa realidade, é essencial que empresas adotem políticas afirmativas, promovam ambientes de trabalho seguros e combatam práticas discriminatórias. Isso inclui medidas como programas de capacitação voltados para mulheres negras, incentivos à contratação e promoção dentro das empresas, além da revisão das políticas salariais para garantir equidade entre diferentes grupos. Somente com um compromisso real com a diversidade e a inclusão será possível reverter esse cenário e garantir que mulheres negras tenham acesso às mesmas oportunidades que outros grupos sociais. A construção de um mercado de trabalho mais justo passa, necessariamente, pelo enfrentamento do racismo estrutural e pela valorização da força de trabalho das mulheres negras no Brasil.

¹⁶ MCKINSEY. *A diversidade importa cada vez mais: o valor do impacto holístico*. 2023. Disponível em: <<https://www.mckinsey.com/featured-insights/destaques/a-diversidade-importa-cada-vez-mais-o-valor-do-impacto-holistico/pt>>. Acesso em: 4 mar. 2025.

Somente com a implementação de medidas concretas e a conscientização da sociedade será possível garantir que essas mulheres tenham oportunidades reais de crescimento e reconhecimento profissional, rompendo com o ciclo histórico de exclusão e desigualdade.

3. MARCOS LEGAIS E O PAPEL DO ESG

Os marcos legais e o papel do ESG no Brasil refletem a interseção entre direito, mercado de trabalho e responsabilidade social.

A Constituição Federal de 1988¹⁷ representa um marco fundamental no combate à discriminação, estabelecendo em seu artigo 5º que a lei punirá qualquer forma de discriminação atentatória aos direitos fundamentais e qualificando o racismo como crime inafiançável e imprescritível.

Posteriormente, o Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/2010)¹⁸ consolidou diretrizes para a promoção da equidade racial, alinhando o Brasil a tratados internacionais como a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD) de 1968¹⁹ e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)²⁰, ratificada pelo Brasil em 2002.

A promoção da diversidade e da equidade no mercado de trabalho brasileiro está diretamente relacionada à marcos legais que buscam garantir oportunidades justas para grupos historicamente marginalizados. Essas medidas não apenas asseguram direitos fundamentais, mas também estabelecem diretrizes para que empresas e instituições públicas atuem de maneira mais inclusiva.

Entre os principais instrumentos normativos, destacam-se o Estatuto da Igualdade Racial²¹ e a ICERD²², ratificada pelo Brasil em 1968 e incorporada à legislação doméstica pelo Decreto 65.810/1969. Embora essa Convenção tenha sido estabelecida na década de 1970, o debate sobre sua implementação ganhou força apenas após a promulgação da Constituição de 1988.

¹⁷ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 4 mar. 2025.

¹⁸ BRASIL. *Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/2010)*. Op. cit.

¹⁹ BRASIL. *Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1968)*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d65810.html>. Acesso em: 4 mar. 2025.

²⁰ ONU. *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher*. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2025.

²¹ BRASIL. *Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/2010)*. Op. cit.

²² BRASIL. *Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*. 1968. Op. cit.

A regra mais expressiva contra qualquer tipo de discriminação e, consequentemente, contra a discriminação racial no Brasil, é a Constituição Federal de 1988. Em seu artigo 5º, incisos XLI e XLII, determina que “a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais” e que “a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão nos termos da lei”²³.

No mesmo sentido, a ICERD²⁴ estabelece em seu Artigo V que os Estados Partes comprometem-se a proibir e a eliminar a discriminação racial em todas as suas formas e a garantir o direito de cada indivíduo à igualdade perante a lei.

Já a CEDAW, ratificada pelo Brasil em 2002, também reafirma a necessidade de proteção das mulheres no mercado de trabalho. O Artigo 11 dessa Convenção estabelece que os Estados-partes devem adotar medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na esfera do emprego, garantindo o direito ao trabalho como um direito inalienável de todo ser humano.

Além disso, essa Convenção assegura às mulheres as mesmas oportunidades de emprego, aplicação dos mesmos critérios de seleção, acesso a promoções, estabilidade no emprego e todos os benefícios trabalhistas. Também garante a remuneração equitativa para trabalho de igual valor e a seguridade social, incluindo aposentadoria, benefícios previdenciários e proteção contra o desemprego.

A promulgação do Estatuto da Igualdade Racial²⁵ reforça esses princípios, determinando em seu Artigo 1º, inciso VI, que ações afirmativas são programas e medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades.

Da mesma forma, a ICERD, da Organização dos Estados Americanos (OEA)²⁶, promulgada pelo Brasil em 2022, estabelece no Artigo 6º que os Estados devem formular e implementar políticas que garantam igualdade de oportunidades para todas as pessoas, incluindo medidas trabalhistas e sociais.

Esse arcabouço legislativo representa um avanço significativo na luta contra o racismo e o sexismo, confirmando a viabilidade jurídica de programas específicos voltados para a inserção de mulheres negras no mercado de trabalho. Além de estabelecer diretrizes para a promoção da igualdade de oportunidades, essas normas orientam ações concretas de combate à discriminação racial e de gênero.

²³ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Op. cit.

²⁴ BRASIL. *Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*. Op. cit.

²⁵ BRASIL. *Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/2010)*. Op. cit.

²⁶ BRASIL. *Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, da Organização dos Estados Americanos*. 2022. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10932.htm>. Acesso em: 4 mar. 2025.

A importância dessas legislações vai além da garantia de direitos individuais, pois elas desempenham um papel fundamental na transformação estrutural do mercado de trabalho, exigindo que empresas adotem políticas de inclusão e diversidade em suas práticas de recrutamento, retenção e promoção de talentos. A implementação dessas medidas não apenas favorece a justiça social, mas também contribui para a melhoria do desempenho organizacional, uma vez que ambientes diversos e inclusivos tendem a ser mais inovadores e produtivos.

Nesse contexto, a agenda ESG tem ganhado destaque como um conjunto de critérios que orientam as práticas empresariais em relação à sustentabilidade e à responsabilidade social. Surgida na década de 2000, essa abordagem se tornou essencial para organizações que buscam aliar crescimento econômico a impactos positivos para a sociedade e o meio ambiente.

Os critérios ESG medem as práticas empresariais em três âmbitos fundamentais: ambiental, social e governança. No que se refere ao aspecto social, destacam-se fatores como força de trabalho, diversidade e inclusão. Considerando a realidade brasileira de desigualdade racial, adotar uma abordagem centrada na equidade racial é essencial para combater o racismo e promover a sustentabilidade das empresas.

Além disso, os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da Organização Das Nações Unidas (ONU)²⁷ determinam que as empresas devem prevenir ou mitigar impactos adversos nos direitos humanos que estejam diretamente relacionados às suas atividades e operações, produtos ou serviços prestados em suas relações comerciais, mesmo se elas não tiverem contribuído para esses impactos²⁸

A adoção de estratégias ESG tem se mostrado um diferencial competitivo, especialmente para empresas que valorizam a diversidade e a inclusão. O pilar social do ESG enfatiza a importância de políticas concretas, como processos seletivos inclusivos, programas de capacitação para grupos sub-representados e canais de denúncia contra discriminação e assédio.

Além de fortalecer a cultura organizacional e mitigar riscos jurídicos, essas práticas contribuem para a conformidade com legislações como o Estatuto da Igualdade Racial. Portanto, os marcos legais voltados à equidade racial e de gênero, aliados às diretrizes do ESG, desempenham um papel crucial na construção de um mercado de trabalho mais justo e inclusivo. Apenas com um compromisso efetivo será possível construir um ambiente corporativo mais equitativo, sustentável e socialmente responsável.

²⁷ BRASIL. *Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da Organização Das Nações Unidas*. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/outubro/Cartilha_verseimpreso.pdf>. Acesso em 4 mar. 2025.

²⁸ Ibid.

No Brasil, organizações da sociedade civil e movimentos negros têm se mobilizado ativamente para assegurar a continuidade e o fortalecimento de políticas afirmativas, como cotas raciais e programas de inclusão no mercado de trabalho. O fortalecimento de redes de apoio entre empresas comprometidas com a diversidade tem se mostrado uma estratégia fundamental para garantir a manutenção e a efetividade dessas iniciativas. Paralelamente, cresce a demanda por transparência e prestação de contas em relação às políticas de diversidade corporativa, impulsionada pela pressão de investidores e consumidores para que as empresas assumam compromissos concretos e mensuráveis com a equidade.

O Brasil deve continuar avançando na implementação de estratégias que garantam a equidade racial e de gênero no ambiente profissional. Para isso, é imprescindível o enfrentamento de retrocessos e o fortalecimento de medidas que promovam mudanças estruturais duradouras.

CONCLUSÃO

O mercado de trabalho brasileiro ainda está distante da equidade racial e de gênero. Mulheres negras enfrentam barreiras estruturais que limitam seu desenvolvimento profissional, perpetuam desigualdades históricas e restringem seu acesso a melhores oportunidades econômicas. Essas dificuldades decorrem de fatores como a segregação ocupacional, a disparidade salarial, a exclusão de espaços de liderança e a reprodução de estereótipos que desqualificam suas competências. Como consequência, a mobilidade social dessas mulheres é reduzida, perpetuando um ciclo de marginalização econômica e profissional que impacta não apenas suas trajetórias individuais, mas também o desenvolvimento social do país como um todo.

Diante desse cenário, é fundamental reconhecer que a desigualdade de raça e gênero no mercado de trabalho não é uma questão isolada, mas sim parte de um sistema que historicamente reserva às mulheres negras posições de menor prestígio e remuneração. A estrutura do mercado de trabalho reflete dinâmicas sociais e econômicas profundamente enraizadas que dificultam a ascensão profissional dessas mulheres e limitam seu crescimento dentro das organizações. Mesmo quando possuem qualificação formal e experiência, elas continuam sub-representadas em setores estratégicos e em cargos de decisão. Esse fenômeno revela um paradoxo preocupante: enquanto se observa um aumento da escolaridade entre mulheres negras, as oportunidades de acesso a postos de maior valorização continuam restritas, evidenciando o impacto persistente do racismo e do sexismo no ambiente corporativo.

Embora políticas afirmativas tenham proporcionado avanços significativos na inclusão de grupos historicamente marginalizados, ainda existem desafios substanciais na implementação de medidas eficazes que assegurem equidade racial e de gênero. A manutenção e o fortalecimento dessas políticas são essenciais para evitar retrocessos e consolidar mudanças estruturais no mercado de trabalho. A criação de programas internos de diversidade, o incentivo à formação e capacitação contínua, a adoção de práticas de recrutamento inclusivo e o monitoramento de indicadores de equidade são algumas das ações que podem ser adotadas para promover ambientes corporativos mais justos e representativos.

Nesse contexto, o ESG surge como uma ferramenta estratégica para impulsionar a inclusão dentro das empresas, aliando justiça social e sustentabilidade corporativa. O compromisso com a diversidade e a equidade dentro da agenda ESG não apenas fortalece a reputação das organizações, mas também contribui para um ambiente de trabalho mais inovador, produtivo e socialmente responsável. Além disso, empresas que investem na equidade racial e de gênero tendem a apresentar melhor desempenho financeiro e maior engajamento de colaboradores, demonstrando que a inclusão não é apenas uma questão ética, mas também um diferencial competitivo.

A implementação de políticas afirmativas no setor corporativo também pode servir como um modelo para outras esferas da sociedade, incentivando mudanças mais amplas na cultura organizacional e no ambiente econômico do país. Organizações que adotam compromissos concretos com a diversidade contribuem para a desconstrução de preconceitos enraizados e ajudam a abrir caminhos para que mulheres negras ocupem posições de maior protagonismo. A transparência na divulgação de dados sobre diversidade, a realização de auditorias internas sobre equidade salarial e a criação de espaços de escuta ativa para funcionários de grupos sub-representados são estratégias que podem fortalecer esse compromisso e garantir que os avanços obtidos sejam sustentáveis a longo prazo.

A equidade racial e de gênero não deve ser tratada apenas como uma pauta social, mas como um elemento central para o crescimento sustentável e o desenvolvimento econômico do país. A exclusão de mulheres negras do mercado formal e dos espaços de poder representa não apenas uma injustiça histórica, mas também um desperdício de potencial humano e produtivo. Investir na inclusão dessas mulheres significa reconhecer seu talento, valorizar sua contribuição para a sociedade e garantir que todas as pessoas tenham oportunidades justas de progresso profissional.

Portanto, a continuidade e o aprimoramento das políticas de diversidade são indispensáveis para a construção de uma sociedade mais equitativa, justa e próspera para todos. Empresas, governos e instituições devem assumir um compromisso efetivo com a equidade, promovendo iniciativas que garantam a representatividade das mulheres negras e combatam as barreiras que historicamente têm limitado suas possibilidades de crescimento. Somente com ações concretas e estruturais será possível transformar o mercado de trabalho em um espaço verdadeiramente inclusivo, onde a cor da pele e o gênero não sejam fatores determinantes para o sucesso profissional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. *Mulheres ganham 20,7% menos que homens em empresas com mais de 100 funcionários, aponta 2º Relatório de Transparência Salarial*. Ministério do Trabalho e Emprego, Notícias e Conteúdos, 18 Set. 2024.

BRASIL. *Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas*. 2019.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). *A inserção da população negra no mercado de trabalho*. 2023.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). *Boletim Especial 20 de novembro, Dia da Consciência Negra*. 2022.

GONZALEZ, Lelia; HASENBALG, Carlos A. *Lugar de negro*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1982.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Retrato das desigualdades de gênero e raça. Apresentação Renda, Pobreza e Desigualdade*.

INSTITUTO ETHOS. *Perfil Social, Racial e de Gênero das 1.100 Maiores Empresas do Brasil e suas Ações Afirmativas 2023-2024*.

MCKINSEY. *A diversidade importa cada vez mais o valor do impacto holístico*. 2023.

THINK EVA. *O ciclo do assédio sexual no ambiente de trabalho*. 2020.

“ALISADO NÃO É LISO!”: COMO SÃO MINHAS RAÍZES?

Sara França Eugênia¹

INTRODUÇÃO

David Eltis, professor e historiador da Universidade de Emory, em Atlanta, Estados Unidos, coordena uma pesquisa que visa produzir e organizar o maior banco de dados do mundo sobre o tráfico negreiro. Os dados disponibilizados até 2020 através dessa pesquisa apontam que o Brasil foi o país que mais recebeu africanos para serem escravizados². “A formação do Brasil está diretamente ligada à história do continente africano. Configuramo-nos na nação que por mais tempo e em maior quantidade, recebeu africanos escravizados da história mundial”³.

O Brasil também foi um dos últimos países a abolir a escravidão. Tendo-a abolido, em 1888, não por uma questão humanitária, mas sim por uma necessidade econômica liberal. “Para os liberais, a escravidão significava antes de tudo um obstáculo para as suas ideias. Eles não tinham uma reflexão sobre as relações raciais nem se preocupavam com a condição dos negros depois da abolição”⁴. Portanto, considerando o tempo histórico, o passado escravocrata e racista do Brasil ainda é muito recente.

¹ Doutoranda em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Goiás (UFG); mestre em Direitos Humanos pelo Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos (PPGIDH) da Universidade Federal de Goiás (UFG); bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO); professora de Direito na Universidade Alves Faria (UNIALFA).

² ELTIS, David. *Viagens: o banco de dados do tráfico de escravos transatlântico*. EMORY, 2009-2020. Disponível em: <<https://www.slavevoyages.org/assessment/estimates>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

³ SANTOS, Richard. *Branquitude e televisão: a nova África (?) na TV pública*. Rio de Janeiro: Gramma, 2018. p. 47.

⁴ GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. Racismo e anti-racismo no Brasil. *Novos Estudos*, n. 43, v. 3, p. 26-44, 1995. p. 26.

Esse passado tão próximo ainda influencia o modo como a sociedade brasileira percebe e se relaciona com as pessoas negras. Quando se pensa sobre cabelo crespo, está-se discorrendo sobre corpo negro, racismo, opressão estética, mas também sobre identidade, cultura, ancestralidade e raízes. “O cabelo crespo na sociedade brasileira é uma linguagem e, como tal, comunica e informa sobre as relações raciais. Dessa forma, ele também pode ser pensado como um signo, uma vez que representa algo mais, algo distinto de si mesmo”⁵. O crespo é percebido como um tipo de cabelo que remete a noções de inferioridade por estar associado a traços de negritude. Muito mais maleável do que a cor da pele, o cabelo se torna um alvo fácil nas tentativas de embranquecimento. Alisar o cabelo é se aproximar de uma estética branca construída, socioculturalmente, como superior e desejável e se afastar de uma estética negra historicamente elaborada como preterida e inferior. “Preso entre o individual e o social, o natural e o cultural, a maleabilidade do cabelo faz dele uma importante forma de expressão”⁶.

Contudo, os tratamentos químicos capazes de alterar a estrutura do cabelo crespo não o tornam um cabelo liso. Por mais fortes e agressivos, os produtos conseguem apenas deixar o cabelo crespo com uma aparência alisada. O que continua demandando muito esforço e trabalho a fim de deixar os fios alisados com uma aparência naturalmente lisa. “Por mais intervenções estéticas que realizem, esses sujeitos sabem que, mesmo apresentando-se como alisado, pranchado ou alongado, o seu cabelo sempre será crespo e sempre o remeterá à raça negra”⁷.

Não sendo, portanto, possível transformar definitivamente um cabelo crespo em um cabelo liso, permanecem as questões de baixa autoestima, de sentimentos de inferioridade e de ansiedade com relação ao próprio corpo. “Como o cabelo está atrelado a um corpo físico e social, a ele é atribuído significados ou certa ‘energia’ devido a sua relação próxima com o indivíduo”⁸. A noção racista de superioridade de características físicas de uma determinada raça sobre as demais é absorvida por mulheres negras desde muito cedo, sendo, então, percebida como natural, como uma escolha exclusivamente estética.

⁵ GOMES, Nilma Lino. *Sem perder a raiz: corpo e cabelo como símbolos da identidade negra*. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008. Versão Kindle.

⁶ MERCER, Kobena. Black hair/style politics. *New Formations*, v. 3, p. 33-54, 1987.

⁷ GOMES, Nilma Lino. *Op cit.*, p. 2156.

⁸ BANKS, Ingrid. *Hair matters: beauty, power and black women's consciousness*. London: New York University Press, 2000. p. 475.

Alisar os cabelos pode ser uma tentativa de se esquivar dos estigmas e preconceitos associados à raça negra. Meninas e mulheres negras começam o processo de alisamento tão cedo e permanecem alisando por tanto tempo, que muitas vezes desconhecem o seu cabelo natural. Se um cabelo alisado não é um cabelo liso, ou seja, não é um cabelo de branco, mas apenas um cabelo crespo alisado, como realmente é esse cabelo crespo? Por mais que o racismo crie mecanismos físicos e químicos para modificar a estrutura do cabelo crespo, ainda não é possível alterar a sua raiz. Esta permanece com sua estrutura originalmente crespa. Em outras palavras, por mais que se busque infligir dor e rejeição ao corpo negro, moldando-o a padrões de branquitude, as raízes culturais negras permanecem vivas, mesmo que temporariamente ignoradas, alisadas e embranquecidas.

1. CABELO RUIM? CABELO CRESPO, APAGAMENTO HISTÓRICO E RACISMO

Após a abolição da escravidão, não houve mudança significativa na integração dos negros à sociedade brasileira. Isildinha Nogueira⁹ afirma que o processo de abolição teve, na verdade, um efeito diverso, sendo vivenciado pela população negra liberta como um abandono. A sociedade brasileira não só excluiu sua população negra, como passou a estabelecer conceitos que a desumanizavam. A antropóloga Luciana de Oliveira Dias¹⁰ ressaltava que, embora tenha existido uma absorção dos negros na sociedade nacional após o fim da escravidão, não houve exercícios, ações, políticas ou quaisquer iniciativas que visassem desconectar aqueles indivíduos das noções estigmatizadas de que foram depositários. Noções que eram, inclusive, sustentadas pelas instituições públicas da época, que se utilizavam das teorias científicas racistas criadas na Europa no século XIX. Carlos Moore¹¹ elucida que desde a época greco-romana a ciência sempre constituiu, ao lado da religião, um terreno fértil para o desenvolvimento do racismo.

Uma vez libertos do cativeiro, os africanos escravizados que foram retirados à força de seus respectivos países e que trabalharam, por décadas, para acumular riquezas para seus ‘senhores’, não receberam nenhum tipo de amparo social ou econômico. Eles passaram imediatamente a serem trabalhadores ‘livres’, contudo, sem qualquer tipo de inserção social, continuando a serem vistos exclusivamente como mão de obra barata e, ainda, desumanizados.

⁹ NOGUEIRA, Isildinha Baptista. *Significações do corpo negro*. Tese (Doutorado em Psicologia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

¹⁰ DIAS, Luciana de Oliveira. Desigualdades étnico-raciais e políticas públicas no Brasil. *Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros*, v. 3, n. 7, p. 7-28, mar./jun. 2012.

¹¹ MOORE, Carlos. *Racismo & sociedade: novas bases epistemológicas para entender o racismo*. 3 ed. Belo Horizonte: Nandyala, 2020.

Importante ressaltar que, embora não tenha havido indenização pecuniária aos milhares de escravizados, que tiveram sua força de trabalho explorada em território brasileiro por mais de 300 anos, vivendo em condições desumanas, houve o pagamento de indenizações a seus ‘senhores’ brancos. A Lei n. 2.040, de 1871, conhecida como a Lei do Ventre Livre¹², estabelecia que, embora sejam ‘livres’ os filhos de escravizadas, os mesmos ficavam em poder dos ‘senhores’ de suas mães, portanto, difícil entender a liberdade dada através dessa lei. Ademais, era uma faculdade dos donos de escravizados libertar o menor aos oito anos e receber uma indenização do Estado Brasileiro ou manter o menor em condição servil até os 21 anos de idade.

O cenário não foi muito diferente com a Lei n. 3.270, de 1885, conhecida como a Lei dos Sexagenários¹³: A aludida lei, tão celebrada pelos livros de história, libertava escravizados que surpreendentemente alcançassem a marca de 60 anos de idade depois de uma vida de violência física e psicológica. Não bastante, precisavam, ainda, trabalhar como escravizados por mais três anos a fim de indenizar seus algozes. Percebe-se, portanto, que a preocupação maior com o fim da escravidão não era a causa humanitária, mas sim liberal, uma vez que as leis se preocuparam, de forma veemente, com os supostos ‘prejuízos’ financeiros dos escravizadores e não com os prejuízos físicos, morais e psicológicos suportados pelos escravizados.

Além disso, o mito da democracia racial foi uma forma de garantir a perpetuação do racismo brasileiro, além de uma forma muito eficaz de evitar reivindicações por reparação econômica pelos anos de escravidão. De acordo com Carlos Moore¹⁴, a expressão ‘democracia racial’ não passa de um eufemismo para o que autor chama de ordem pigmentocrática, ou seja, sociedades onde a classe social ou a raça – na sua definição social e histórica – confundem-se com as diferenciações e gradações fenotípicas e de cor. A ideia de democracia racial também contribuiu muito com a criação de uma imagem favorável do Brasil perante outros países.

Devemos compreender “democracia racial” como significando a metáfora perfeita para designar o racismo estilo brasileiro: não tão óbvio como o racismo dos Estados Unidos e nem legalizado qual o apartheid da África do Sul, mas institucionalizado de forma eficaz nos níveis oficiais de governo, assim como difuso e profundamente penetrante no tecido social, psicológico, econômico, político e cultural da sociedade do país¹⁵.

¹² BRASIL. *Lei n. 2.040 de 1871. Lei do Ventre Livre*. Brasília: Casa Civil, 1871. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2040.htm>. Acesso em: 24 nov. 2020.

¹³ BRASIL. *Lei n. 3.270 de 1885. Lei dos Sexagenários*. Brasília: Casa Civil, 1885. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3270.htm>. Acesso em: 24 nov. 2023.

¹⁴ MOORE, Carlos. Op cit.

¹⁵ NASCIMENTO, Abdias do. *O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado*. São Paulo: Perspectivas, 2016. Versão Kindle. p. 1846.

O racismo então se torna fundamental para justificar ideias de desumanização dirigidas à população negra e, conseqüentemente, à manutenção da posição de poder do grupo racial dominante. Não questionar essa ordem racista é imprescindível para a manutenção do poder de uns sobre os outros. Portanto, por mais que o racismo brasileiro possa ser fruto do contexto histórico da escravidão, ele ainda se faz ativamente presente, pois continua garantindo a supremacia do grupo racial dominante; e essa manutenção de poder é um fator muito relevante para se explicar o motivo de ainda vivermos em uma sociedade racista.

A opressão racista com relação à estética negra camufla o principal objetivo do racismo, que é desestabilizar e desumanizar os negros a fim de mantê-los em posição de subalternidade. “A discriminação racial teria como motor a manutenção e a conquista de privilégios de um grupo sobre outro”¹⁶. Portanto, é essa a lógica de manutenção de poder que fez com que após a escravidão os negros continuassem a serem percebidos de maneira desumana, tendo oportunidades reduzidas de mudança do *status quo*.

Ideia semelhante pode ser percebida no pensamento de Charles Taylor¹⁷: “A projeção de uma imagem inferior ou desprezível sobre outra pessoa pode, na verdade, distorcer e oprimir na medida em que a imagem é internalizada”. Por isso, para algumas pessoas negras surge a noção de que a ascensão social e as oportunidades econômicas só poderiam advir do fato de serem menos negros, ou seja, de se afastarem do fenótipo negro e de características percebidas como características negras. Para o senso comum, a pobreza tem uma ‘cara’ e ela é negra.

Neusa Santos Souza¹⁸ explica que a busca do negro por ascensão social, dentro de uma sociedade que vive o mito da democracia racial, é uma busca que visa a ruptura com tudo o que lhe era herança de inferioridade, portanto, tudo que é relacionado à negritude, conseqüentemente, seus cabelos crespos. Pelos anos em que foi objetificado, o negro permanece, até a atualidade, exigindo o reconhecimento de sua humanidade, mesmo que isso signifique a negação ou o abandono de sua identidade negra. “Então tentarei simplesmente fazer-me branco, isto é, obrigarei o branco a reconhecer minha humanidade”¹⁹.

¹⁶ CARONE, Iray; BENTO, Maria Aparecida Silva. *Psicologia social do racismo: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

¹⁷ TAYLOR, Charles. A política do reconhecimento. In: TAYLOR, Charles. *Argumentos filosóficos*. São Paulo: Edições Loyola, 2000. p. 241-274.

¹⁸ SOUZA, Neusa Santos. *Tornar-se negro: as vicissitudes da identidade do negro brasileiro em ascensão social*. Rio de Janeiro: Edição Graal, 1983.

¹⁹ FANON, Frantz. *Pele negra, máscaras brancas*. Tradução de Renato da Silveira. Salvador: EDUFBA, 2008. p. 1422.

Mas como seria possível manter, atualmente, a maioria da população brasileira sob o domínio cultural, social e econômico de uma minoria? A negação da diferença e um discurso cultural homogeneizador que favorece a cultura dominante, somados ao racismo, podem desencadear a negação da própria raça e da própria cultura. Processo que é facilitado pelo pouco conhecimento acerca da história dos africanos que foram trazidos para o Brasil.

É quase impossível estimar o número de escravos entrados no país. Isto não só por causa da ausência de estatísticas merecedoras de crédito, mas, principalmente, consequência da lamentável Circular n. 29, de 13 de maio de 1891, assinada pelo ministro das Finanças, Rui Barbosa, como consequência lógica desse fato, não possuímos hoje os elementos indispensáveis à compreensão e análise da experiência africana e de seus descendentes no país²⁰.

O apagamento histórico faz com que toda a história dos africanos que vieram como escravizados para o Brasil seja tratada de forma simplista e depreciativa. “Uma história única cria estereótipos, e o problema com os estereótipos não é que sejam mentira, mas que são incompletos. Eles fazem com que uma história se torne a única história”²¹. A intenção é inferiorizar e desumanizar para justificar o regime de escravidão e a consequente desigualdade social. “Viver sem história é ser uma ruína ou trazer consigo as raízes de outros. É renunciar à possibilidade de ser raiz para outros que vêm depois”²². A este fato se pode somar ainda os efeitos de uma retórica eurocêntrica acerca da história de formação do Brasil enquanto nação e povo. A percepção de que os europeus em muito contribuíram para o nosso desenvolvimento, enquanto os africanos apenas fizeram o serviço braçal, devido à sua falta de cultura e intelecto, ainda é muito difundida, embora esteja completamente equivocada.

²⁰ NASCIMENTO, Abdias do. Op. cit., p. 923.

²¹ ADICHIE, Chimamanda Ngozi. *O perigo de uma história única*. Tradução: Júlia Romeu. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. p. 113.

²² KI-ZERBO, Joseph (ed.). *História geral da África, I: metodologia e pré-história da África*. 2. ed. rev. Brasília: UNESCO, 2010.

Esse contexto, de apagamento histórico e racismo, cria o cenário propício para uma dominação cultural que busca desumanizar e inferiorizar o negro a fim de mantê-lo submisso, pois impacta negativamente sua identidade. Joel Candau²³ argumenta que a memória coletiva de um grupo, quando forte e organizada, reforça a crença de uma origem ou história comum. Quando diluídas e confusas, a ilusão do compartilhamento se esvanece e ocorre um desencantamento geral. O autor ainda reforça que, no primeiro caso, as identidades individuais do grupo se mostram seguras delas mesmas, fortes e inabaláveis; no segundo caso, formam-se identidades inquietas, frágeis e fragmentadas. Portanto, a ausência de uma memória, ocasionada pelo apagamento histórico e pela desumanização, causou e permanece causando prejuízos aos sujeitos negros do País, dificultando sua constituição identitária.

Essa cultura dificulta uma percepção de realidades complexas e caracteriza uma violação de direitos humanos. “[...] é a memória, faculdade primeira, que alimenta a identidade”²⁴. A impossibilidade de conhecer a própria história favorece uma inferiorização que se dá não apenas no âmbito cultural, mas também biológico, infligindo, às pessoas negras, dentre outras coisas, um desprezo pelo seu próprio corpo. O desprezo pelo corpo negro inclui a aversão a um cabelo crespo, uma vez que esse é percebido como um sinal da negritude nos corpos. Carlos Moore²⁵ ressaltava que a gênese do racismo se dá através de três bases sustentadoras. A primeira seria o processamento simbólico pelo qual um grupo dominante cria uma rejeição grupal ao fenótipo do grupo dominado com o intuito de perpetuar sua dominação. A concepção negativa criada em torno do cabelo crespo, enquanto fenótipo negro, ressaltava esse argumento. A segunda seria a organização da sociedade em uma ordem sistêmica, de acordo especificamente com um critério fenotípico, dando o monopólio dos recursos globais ao grupo dominante. Um exemplo seria o alisamento, com intuito de aproximação ao fenótipo branco, a fim de se buscar ascensão social. A terceira se constitui na elaboração de ideologias destinadas a inculcar um sentimento de derrota e uma inquestionável certeza acerca da superioridade do grupo dominante. A visão disseminada de que o cabelo alisado seria mais fácil de cuidar, mais profissional e mais bonito, enquanto o cabelo crespo carregaria toda a sorte de características negativas, é um exemplo. Essas construções ideológicas acabam sedimentando concepções racistas sobre características fenotípicas de um determinado grupo. O racismo, portanto, está diretamente ligado ao fenótipo dos povos dominados.

²³ CANDAU, Joel. *Memória e identidade*. Tradução: Maria Leticia Ferreira. São Paulo: Contexto, 2019.

²⁴ Ibid.

²⁵ MOORE, Carlos. Op. cit.

O sociólogo Orlando Patterson²⁶ defende que onde as características físicas dos escravizados eram diferentes das características de seus ‘senhores’ elas acabavam sendo tomadas como símbolos da condição de escravo. Por isso, o fenótipo negro passou a ser percebido de forma negativa, sendo relacionado à condição de inferioridade. Ao analisar, especificamente, a questão das marcas da escravidão nas Américas, Patterson explica que a diferença da cor da pele rapidamente deixou de ser um sinal óbvio para se determinar diferenças raciais. O sociólogo defende que, nas Américas, a diferença de cor entre europeus latinos e africanos trazidos de regiões de fora da África ‘negra’ ocidental não eram tão grandes. Além disso, a incidência do sol nas regiões tropicais, ocasionando o que o autor chama de ‘bronzeamento’ dos europeus e a miscigenação, dificultou ainda mais a distinção racial apenas pela tonalidade da pele. Por isso, o cabelo crespo, passou nesse contexto, a ser tão indicativo de negritude e de inferioridade quanto a cor da pele.

Concordando com a ideia acima, a antropóloga Ângela Figueiredo²⁷ afirma que no Brasil é possível observar que a textura do cabelo é percebida de forma mais negativa do que a cor da pele. Para a autora o fato de as pessoas que possuem pele escura e cabelo lisos – conhecidas popularmente como ‘cabo-verde’, serem reconhecidas como muito bonitas no País, em contraste com as pessoas que possuem pele clara e cabelo crespo – conhecidas como ‘saraarás’, serem vista de forma depreciativa, revela que mais importante do que a cor da pele é a textura do cabelo.

²⁶ PATTERSON, Orlando. *Escravidão e morte social: um estudo comparativo*. Tradução de Fábio Duarte Joly. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

²⁷ FIGUEIREDO, Ângela. “*Cabelo, cabeleira, cabeluda e descabelada*”: identidade, consumo e manipulação da aparência entre os negros brasileiros. Reunião da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 26., Anais eletrônicos. Caxambu: ANPOCS, 2002. Disponível em: <<https://www.anpocs.com/index.php/papers-26-encontro/gt-23/gt17-14/4475-afigueiredo-cabelo/file>>. Acesso em: 16 nov. 2020.

Se o mestiço já não possui mais o tom da pele tão escuro, o cabelo crespo ainda pode revelar sua ancestralidade negra, o que é percebido como uma característica negativa. As experiências de rejeição vividas por pessoas negras em função de seus cabelos crespos são traumáticas, pois afetam a construção de suas respectivas identidades, impactando-as no futuro. Para Joel Candau²⁸ memórias traumáticas podem ameaçar, perturbar e mesmo arruinar o sentimento de identidade. Suas vidas, portanto, mesmo após a maturidade e a aquisição de consciência racial, continuam sendo impactadas. Neste contexto, o cabelo alisado poderia proteger de demonstrações de racismo ao permitir um certo nível de embranquecimento. Quanto mais embranquecido, menos vítima de racismo direto, mais aceitável e mais possibilidades de ascender socialmente. Carlos Moore²⁹ explica que o racismo confere vantagens e benefícios exclusivos de acordo com a posição que o indivíduo ocupe socialmente, portanto, quanto mais próximo ao fenótipo branco, melhor. “Aqueles que apresentam graus variados de mestiçagem podem usufruir, de acordo com seu grau de brancura (tanto cromática quanto cultural, dado que ‘branco’ é um símbolo de ‘europeidade’), alguns dos privilégios reservados aos brancos³⁰.

Assim, a dominação do grupo racial branco continua a ser exercida mesmo em um cenário atual de discurso político de combate ao racismo e à discriminação racial. Essa dominação, que era imposta pela dor, pela privação da liberdade e pela objetificação durante a escravidão, passa a ser exercida agora através do controle do psicológico sobre o corpo. Ao associar o branco a características positivas e o negro a características negativas, o racismo cria, para o negro, o desejo de ser branco, não apenas por uma questão física, mas pelo desejo de se integrar a esse mundo de superioridade.

Dessa forma, tudo que é relacionado ao negro – sua história, sua cultura e seu corpo – são inferiorizados. O negro é tornado inferior, a história africana é desinteressante, a cultura negra nada tem a acrescentar ao mundo, a religião de matriz africana, ou negra, é demonizada, o corpo negro é feio e o cabelo crespo é ruim!

²⁸ CANDAU, Joel. Op. cit.

²⁹ MOORE, Carlos. Op. Cit.

³⁰ GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. Op. cit., p. 36.

2. DE ONDE VEM O MEU CABELO? CABELO CRESPO E APAGAMENTO ANCESTRAL

Tendo como premissa a discussão acerca da concepção de indivíduo na modernidade e sua importância na construção identitária de uma pessoa, pode-se pensar como a reconstrução de uma identidade negra no Brasil pode ter sido extremamente prejudicada pela escravidão que se impôs aos africanos em território brasileiro. Sobre esse aspecto, Stuart Hall³¹ analisa que a modernidade nas colônias caribenhas não nasceu de um pacto lentamente desenvolvido, como é comum ao discurso liberal, mas foi imposta em um ato de vontade imperial. Raciocínio semelhante pode ser feito com relação à realidade das colônias brasileiras.

Ao serem trazidos para o Brasil, os africanos passaram por um processo de ruptura cultural e identitária. Foram reunidos africanos das mais diversas etnias, culturas, tradições, línguas e religiões, não possuindo, entretanto, qualquer unidade uns com os outros. Passavam à condição de propriedade do senhor de escravizados e, nessa condição, não eram reconhecidos como seres humanos, mas sim como coisa. Não eram indivíduos, eram mercadorias, e o tratamento que lhes foi dado durante todo o período de vigência do regime escravocrata no Brasil foi o tratamento dado às coisas; não possuíam, portanto, humanidade. “[...] na condição de escravo, não era pessoa; seu estatuto era o de objeto, não o de sujeito. Assim, o negro foi aliado do corpo social, única via possível para se tornar indivíduo”³².

Após a abolição da escravidão essa problemática continuou a existir, pois, embora juridicamente o negro passou a ser um homem livre, socialmente permaneceu excluído da sociedade. Assim, seu processo de identificação foi gravemente comprometido, seja pela dificuldade de se reconhecer, primeiramente, como indivíduo ou pela recusa de se reconhecer enquanto negro, dada a carga negativa dessa identificação. Abdias Nascimento³³ defende que os africanos e seus descendentes, embora tenham sido os edificadores da estrutura econômica nacional, são coagidos e forçados a alienar suas próprias identidades pela pressão social, transformando-se cultural e fisicamente em brancos.

³¹ HALL, Stuart. *Da diáspora: identidades e mediações culturais*. Organização: Liv Sovik; Tradução: Adelaine La Guardia Resende et al. 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013.

³² NOGUEIRA, Isildinha. Op. cit., p. 35.

³³ NASCIMENTO, Abdias do. Op. cit.

Essa realidade, ao interferir negativamente na construção identitária do indivíduo e lhe causar consequências psíquicas adversas cotidianamente, deve ser analisada do ponto de vista dos direitos humanos, justamente por o direito à identidade e à dignidade ser um direito humano fundamental. Marconi Pequeno³⁴ afirma que os direitos humanos estão alicerçados na ideia de dignidade que, por sua vez, define a essência da condição humana, conferindo humanidade ao sujeito. Portanto, os empecilhos impostos à concretização da dignidade do sujeito constituem uma violação de seus direitos enquanto ser humano. Violação que representa uma forma de violência contundente por estar relacionada à essência do que é ser humano.

Para Kabengele Munanga³⁵ o fator histórico tem uma importância muito relevante na questão identitária, na medida em que constitui um elo entre os elementos diversos de um povo, sendo o responsável pelo sentimento de continuidade histórica vivido pelo conjunto de sua coletividade. Sua importância, segundo o autor, pode ser percebida no esforço que cada povo faz para conhecer sua verdadeira história e transmiti-la a futuras gerações. Neste sentido, os negros brasileiros teriam uma desvantagem na construção de suas identidades uma vez que o passado de seu povo, suas origens e ancestralidades sofreram, durante o processo de escravidão, um apagamento histórico. “As informações que os negros poderiam utilizar em busca de dignidade, identidade e justiça lhes são sonegadas pelos detentores do poder”³⁶.

A descoberta de sua ancestralidade, o conhecimento acerca de sua história e de suas raízes étnicas colocam em risco essa dominação, ao permitir que os negros construam identidades positivas acerca de si próprios e de seu grupo social. “Justamente porque, enquanto descendentes de africanos, a herança africana sempre foi a grande força revivificadora de nossas forças”³⁷. Logo, não ter conhecimento acerca de sua ancestralidade e de sua história é um aspecto comum na vida da maioria dos negros brasileiros. E esse apagamento é mais uma das formas violentas que o racismo tem de dominar um povo e o fazer subserviente a uma elite dominante. Não conhecer sua história deixa-os suscetíveis a ideias de inferioridade e desumanização.

³⁴ PEQUENO, Marconi. O sujeito dos direitos humanos. In: ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares et al. *Direitos humanos: capacitação de educadores*. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2008.

³⁵ MUNANGA, Kabengele. *Negritude: usos e sentidos*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2012. *Cultura Negra e Identidades*. Versão Kindle.

³⁶ NASCIMENTO, Abdias do. Op. cit., p. 1544.

³⁷ GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. *Tempo Brasileiro*, n. 92/93, p. 69-82, jan./jun. 1988. p. 78.

Se a história do negro brasileiro começa apenas após a diáspora, todo um passado se perde. Uma ancestralidade é esquecida e as pessoas negras passam a associar sua origem à escravidão. Não são descendentes de africanos, são descendentes de escravos. No Brasil, a condição de escravizado, ou seja, de objeto, é vista historicamente como uma característica intrínseca ao negro. “[...] não há memória para aqueles a quem nada pertence. A violência que separou suas articulações, desconjuntou seus esforços, esbofeteou sua esperança, espoliou também a lembrança de seus feitos”³⁸.

Uma das formas de se negar esse passado também passa pelo corpo e pelo cabelo. “O corpo negro, ao ser rotulado socialmente, é inscrito como marca de identidade, mas em duas dimensões distintas. A primeira é a racista que funciona com base na atribuição, aos indivíduos negros, de características fixas e estereotipadas”³⁹. Os africanos trazidos ao Brasil para serem escravizados tinham seus cabelos raspados, uma forma de homogeneizar a todos e apagar a identidade que traziam da África. “Dada a importância do cabelo para um Africano, ter sua cabeça raspada era um crime inimaginável”⁴⁰. A raspagem do cabelo, imposta ao escravizado durante o período colonial brasileiro, despersonalizava o indivíduo, podendo ser percebida como uma forma de violência. “Para o africano escravizado esse ato tinha significado singular. Ele correspondia a uma mutilação, uma vez que o cabelo, para muitas etnias africanas, era considerado uma marca de identidade e dignidade”⁴¹.

³⁸ GONÇALVES FILHO, José Moura. Humilhação social: um problema político em psicologia. *Psicologia USP*, v. 9, n. 2, p. 11-67, 1998. p. 23.

³⁹ SOARES, Anita Maria Pequeno. *Cabelo importa: os significados do cabelo crespo/cacheado para mulheres negras que passaram pela transição capilar*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/39065>>. Acesso em: 30 nov. 2020.

⁴⁰ BYRD, Ayana D.; THARPS, Lori L. *Untangling the roots of black hair in América*. Revised Edition. Nova York: St Martin's Griffin, 2014. p. 23.

⁴¹ GOMES, Nilma Lino. Op. cit., p. 212.

Portanto, o corpo, de uma maneira geral, e o cabelo, especificamente, podem se tornar uma forma de se identificar e se diferenciar. A problemática para a pessoa negra no Brasil é que esse grupo é inferiorizado; portanto, identificar-se com ele é um processo conturbado. “Vítima das representações sociais que investem sua aparência daqueles sentidos que são socialmente recusados, o negro se vê condenado a carregar na própria aparência a marca da inferioridade social”⁴². Não querer se identificar com características inferiores e negativas é uma reação lógica a todo indivíduo saudável psicologicamente, portanto, é de se presumir que os negros busquem fugir desse tipo de identificação. “Enquanto as pessoas negras forem ensinadas a rejeitar nossa negritude, nossa história e nossa cultura como única maneira de alcançar qualquer grau de autossuficiência econômica, ou ser privilegiado materialmente, então sempre haverá uma crise na identidade negra”⁴³. Nesse sentido, o processo de construção identitária do negro brasileiro é complexo; e por ser sempre inferiorizado a partir de sua aparência, o corpo está ligado a todo esse processo. A questão do corpo e da aparência como fatores importantes em um processo identitário permite ponderar sobre o quanto a violência causada através da depreciação do corpo negro é opressora.

A construção de uma imagem negativa sobre o fenótipo negro é uma forma de violência que precisa ser mais seriamente reconhecida e discutida. “Isso destrói e arreventa as costuras de nossos esforços de construir o ser e de nos reconhecer. [...] Essas lacunas na nossa psique são os espaços nos quais penetram a cumplicidade irrefletida, a raiva autodestrutiva, o ódio e o desespero paralisante”⁴⁴. O racismo velado dificulta uma construção identitária, pois não existe uma segregação explícita do grupo excluído do poder. Para Lélia Gonzalez essa é uma característica de racismo da América Latina. “O racismo latino-americano é suficientemente sofisticado para manter negros e índios na condição de segmentos subordinados no interior das classes mais exploradas, graças à sua forma ideológica mais eficaz: a ideologia do embranquecimento”⁴⁵.

⁴² NOGUEIRA, Isildinha. Op. cit., p. 524.

⁴³ HOOKS, Bell. *Olhares negros, raça e representação*. São Paulo: Elefante, 2019. Versão Kindle.

⁴⁴ Ibid, p. 360.

⁴⁵ GONZALEZ, Lélia. Op. cit., p. 73.

Embranquecer, então, passa a ser um objetivo para muitos negros, uma vez que permanecem se identificando com o seu opressor branco. “Embranquecer a raça, salvar a raça, mas não no sentido que poderíamos supor: não preservar ‘a originalidade da porção do mundo onde elas cresceram’, mas para assegurar sua brancura”⁴⁶. Portanto, para fugir do racismo, o indivíduo procura se enquadrar em um padrão branco, buscando estar o mais próximo possível desse padrão e o mais longe possível de sua negritude. Essa negação e distanciamento de tudo que pode ser percebido como negro, para se proteger dos efeitos nefastos do racismo, faz com que pessoas negras tenham muita dificuldade em suas construções identitárias. Ingo Wolfgang Sarlet⁴⁷ afirma que danos à integridade emocional (psíquica) de uma pessoa devem ser percebidos como uma violação de seu direito à dignidade. Sendo, portanto, uma forma de constranger uma pessoa em seu íntimo e de lhe negar direitos humanos essenciais para a sua formação enquanto indivíduo. Justamente por lhes privar de algo primordial na construção de uma identidade: saber, conhecer e se orgulhar de sua própria história. O apagamento da ancestralidade negra não é um acaso, mas sim uma estratégia para perpetuar uma dominação disfarçada de democracia racial. Para pessoas negras, as perguntas que se seguem possuem respostas potencialmente transformadoras. De onde viemos? A que povo pertencemos? Quem são nossos ancestrais? De quem é essa cultura? De onde vem esse cabelo?

CONCLUSÃO

A análise apresentada ao longo deste texto revela como o racismo estruturado na sociedade brasileira atua para desumanizar e subalternizar a população negra, utilizando o corpo – em especial o cabelo crespo – como campo simbólico e material dessa opressão. Desde a escravidão, passando pelo mito da democracia racial até os dias atuais, o racismo tem sido estrategicamente moldado para negar à população negra a construção de uma identidade positiva e o acesso pleno à dignidade. A inferiorização do fenótipo negro, a imposição de padrões de beleza eurocêntricos e o apagamento histórico e ancestral são formas de violência que impactam profundamente a autoestima, a saúde psíquica e a autoimagem de mulheres negras.

⁴⁶ FANON, Frantz. Op. cit., p. 792.

⁴⁷ SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

No entanto, é justamente a resistência a essas imposições que revela a força das raízes ancestrais negras, ainda presentes apesar de séculos de tentativas de apagamento. A retomada do orgulho pelo cabelo crespo e pela negritude, bem como a reconstrução da memória histórica, constituem movimentos de emancipação identitária que desafiam o racismo e afirmam o direito humano à dignidade. Reconhecer e valorizar a ancestralidade, a história e a cultura negras são passos essenciais não apenas para a superação das violências racistas, mas também para a construção de uma sociedade verdadeiramente plural e inclusiva.

Este texto, ao discutir as interseções entre racismo, estética e identidade, reafirma a importância de políticas e práticas que enfrentem o racismo estrutural e promovam o respeito à diversidade. A luta por dignidade e reconhecimento das pessoas negras não é apenas uma reparação histórica, mas um caminho para a construção de um futuro em que todas as identidades possam florescer plenamente, com orgulho de suas raízes e história.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADICHIE, Chimamanda Ngozi. *O perigo de uma história única*. Tradução: Júlia Romeu. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

BANKS, Ingrid. *Hair matters: beauty, power and black women's consciousness*. London: New York University Press, 2000.

BYRD, Ayana D.; THARPS, Lori L. *Untangling the roots of black hair in America*. Revised Edition. Nova York: St Martin's Griffin, 2014.

CANDAU, Joel. *Memória e identidade*. Tradução: Maria Letícia Ferreira. São Paulo: Contexto, 2019.

CARONE, Iray; BENTO, Maria Aparecida Silva. *Psicologia social do racismo: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

DIAS, Luciana de Oliveira. Desigualdades étnico-raciais e políticas públicas no Brasil. *Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros*, v. 3, n. 7, p. 7-28, mar./jun. 2012.

ELTIS, David. *Viagens: o banco de dados do tráfico de escravos transatlântico*. EMORY, 2009-2020.

FANON, Frantz. *Pele negra, máscaras brancas*. Tradução de Renato da Silveira. Salvador: EDUFBA, 2008.

FIGUEIREDO, Ângela. “Cabelo, cabeleira, cabeluda e descabelada”: identidade, consumo e manipulação da aparência entre os negros brasileiros. Reu-

ção da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 26., Anais eletrônicos. Caxambu: ANPOCS, 2002.

GOMES, Nilma Lino. *Sem perder a raiz: corpo e cabelo como símbolos da identidade negra*. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008. Versão Kindle.

GONÇALVES FILHO, José Moura. Humilhação social: um problema político em psicologia. *Psicologia USP*, v. 9, n. 2, p. 11-67, 1998.

GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. *Tempo Brasileiro*, n. 92/93, p. 69-82, jan./jun. 1988.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. Racismo e anti-racismo no Brasil. *Novos Estudos*, n. 43, v. 3, p. 26-44, 1995.

HALL, Stuart. *Da diáspora: identidades e mediações culturais*. Organização: Liv Sovik; Tradução: Adelaine La Guardia Resende et al. 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013.

HOOKS, Bell. *Olhares negros, raça e representação*. São Paulo: Elefante, 2019. Versão Kindle.

KI-ZERBO, Joseph (ed.). *História geral da África, I: metodologia e pré-história da África*. 2. ed. rev. Brasília: UNESCO, 2010.

MERCER, Kobena. Black hair/style politics. *New Formations*, v. 3, p. 33-54, 1987.

MOORE, Carlos. *Racismo & sociedade: novas bases epistemológicas para entender o racismo*. 3 ed. Belo Horizonte: Nandyala, 2020.

MUNANGA, Kabengele. *Negritude: usos e sentidos*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2012. Cultura Negra e Identidades. Versão Kindle.

NASCIMENTO, Abdias do. *O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado*. São Paulo: Perspectivas, 2016. Versão Kindle.

NOGUEIRA, Isildinha Baptista. *Significações do corpo negro*. Tese (Doutorado em Psicologia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

PATTERSON, Orlando. *Escravidão e morte social: um estudo comparativo*. Tradução de Fábio Duarte Joly. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

PEQUENO, Marconi. O sujeito dos direitos humanos. In: ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares et al. *Direitos humanos: capacitação de educadores*. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2008.

SANTOS, Richard. *Branquitude e televisão: a nova África (?) na TV pública*. Rio de Janeiro: Gramma, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SOARES, Anita Maria Pequeno. *Cabelo importa: os significados do cabelo crespo/cacheado para mulheres negras que passaram pela transição capilar*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018.

SOUZA, Neusa Santos. *Tornar-se negro: as vicissitudes da identidade do negro brasileiro em ascensão social*. Rio de Janeiro: Edição Graal, 1983.

TAYLOR, Charles. *Argumentos filosóficos*. São Paulo: Edições Loyola, 2000.

A MIGRAÇÃO DE INDÍGENAS MEXICANOS E DESLOCAMENTO FORÇADO: UM ESTUDO SOBRE A SINGULARIDADE DAS EXPERIÊNCIAS QUE MARGINALIZAM E VULNERABILIZAM POVOS INDÍGENAS NAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS

*Julia Sant'Ana de Oliveira¹
Marrielle Maia²*

INTRODUÇÃO

A distinção entre migração voluntária e migração forçada é central para a definição do status jurídico de pessoas em movimento e para o acesso aos mecanismos de proteção internacional. Tradicionalmente, a migração voluntária é entendida como aquela motivada por escolhas individuais, ainda que influenciadas por fatores econômicos ou sociais, enquanto a migração forçada envolve a saída compulsória do território de origem devido a perseguições.

Essa dicotomia se mostra insuficiente para capturar a complexidade das realidades migratórias contemporâneas, especialmente no contexto latino-americano. Nesse sentido, a Declaração de Cartagena sobre Refugiados (1984) representou um avanço significativo ao ampliar a definição de refugiado, incluindo como critério o deslocamento em razão de violações sistemáticas de direitos humanos. Essa nova definição desafia as fronteiras rígidas entre o voluntário e o forçado e abre espaço para uma proteção mais abrangente e contextualizada.

¹ Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Foi bolsista do Programa de Iniciação Científica por meio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). É coordenadora discente de pesquisa do Núcleo de Pesquisas e Estudos em Direitos Humanos (NUPEDH-UFU).

² Pós-doutoranda no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade estadual de Campinas (IFCH-Unicamp). Doutora em Ciência Política pela Unicamp. Mestre e Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB). Especialista em Direitos Humanos pelas UnB, Essex University e Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios (FESMPDFT). Professora do Instituto de Economia Relações Internacionais da UFU. Coordena a Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM – UFU), do Núcleo de Pesquisas e Estudos em Direitos Humanos (NUPEDH – UFU), do Grupo de Estudos em Direitos Humanos do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU). Membro do Centro de Estudos Internacionais e Política Contemporânea (CEIPOC – Unicamp) e do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC).

A emigração do México, especialmente para os Estados Unidos, está historicamente relacionada a fatores socioeconômicos e à condição proletária dos migrantes. Entre 1942 e 1964, por exemplo, vigorou o Programa Bracero, que incentivava a entrada de trabalhadores mexicanos nos EUA por meio de vistos temporários para atuarem em atividades agrícolas. Esses traços de migração laboral se repetem na década de 1990, marcada pelo governo repressivo de Carlos Salinas e pela adoção de políticas neoliberais, que agravaram a desigualdade econômica, reduziram a renda da população e impactaram negativamente as relações do Estado com os povos indígenas. Esse contexto intensificou os fluxos migratórios irregulares para os Estados Unidos, especialmente de indígenas em busca de trabalho^{3,4}.

A análise dos fatores socioeconômicos que incidem sobre as sociedades indígenas exige uma reflexão crítica acerca de como a normativa migratória internacional – e, em grande medida, também as legislações nacionais – interpreta as categorias de migração forçada e voluntária. Nesse sentido, quando um indivíduo migra por necessidades econômicas, tende a ser enquadrado como migrante voluntário, o que restringe consideravelmente os mecanismos de proteção a que tem acesso, uma vez que tais instrumentos são mais limitados em casos de voluntariedade.

Jubilut e Apolinário com razão, afirmam que é necessário desenvolver mecanismos complementares de proteção para abarcar situações migratórias mais complexas. A ausência da garantia de direitos econômicos, sociais e culturais pode, de fato, configurar o que os autores denominam “migrações forçadas por questões de desenvolvimento”⁵.

No caso dos povos indígenas mexicanos, as violações sistemáticas de direitos econômicos e sociais somam-se a outras formas de violência, especialmente o racismo estrutural, como será demonstrado ao longo deste capítulo. Isso permite afirmar que os deslocamentos populacionais indígenas carregam características de migração forçada. Se consideramos a relação espiritual que povos indígenas tem com a terra, esse fenômeno ganha um significado relevante quando se trata da proteção dos direitos humanos.

³ GUTIÉRREZ, Leopoldo Francisco Maldonado. Estado, globalización y derechos indígenas: una mirada a la situación de los pueblos indígenas en México. *Revista IIDH*, v. 50, p. 379-426, 2009.

⁴ ASAD, Asad L.; HWANG, Jackelyn. Migration to the United States from Indigenous Communities in Mexico. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 684, p. 120-145, 2019.

⁵ JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci. A Necessidade de Proteção Internacional no Âmbito da Migração. *Revista Direito GV*, v. 6, n. 1, p. 275-294, 2010.

Para tanto, este estudo está dividido em três seções. A primeira, inspirada na obra de Asad e Hwang⁶, analisa a relação entre as características demográficas da população indígena e os fatores que influenciam sua migração para os Estados Unidos, atualizando os dados da pesquisa para refletir sobre o acesso a direitos socioeconômicos e a possibilidade de migração forçada por razões de desenvolvimento. A segunda seção apresenta evidências de violações sistemáticas de direitos humanos sofridas pelos povos indígenas no México, a partir de denúncias e relatórios de organismos internacionais de supervisão de direitos humanos, com ênfase no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Conclui-se com evidências sobre as razões para o deslocamento e migração forçada de indígenas mexicanos o que reforça o caráter de refúgio desses movimentos de acordo com a Declaração de Cartagena.

1. DADOS DEMOGRÁFICOS E AS VIOLAÇÕES DE DIREITOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DOS POVOS INDÍGENAS NO MÉXICO

Esta seção é inspirada no artigo de Asad L. Asad e Jackelyn Hwang, publicado em 2019 sob o título “*Migration to the United States from Indigenous Communities in Mexico*”. O estudo utilizou dados do *Mexican Migration Project* e do Censo Populacional Mexicano de 2010 para examinar a relação entre o processo migratório e os municípios com maior concentração de população indígena, por meio de uma análise multinível e multifatorial⁷.

Os autores apontam que relatos etnográficos e históricos sobre comunidades indígenas indicam uma possível relação entre desigualdade e a prevalência da migração para os Estados Unidos. No entanto, destacam que essa hipótese tem sido pouco explorada por estudos demográficos. O artigo chama a atenção para a necessidade de a academia dedicar maior atenção às múltiplas formas pelas quais o contexto de indigeneidade⁸ — incluindo seus recursos e limitações — influencia os padrões e dinâmicas do processo migratório⁹.

⁶ ASAD, Asad L.; HWANG, Jackelyn. Op.cit.

⁷ Ibid.

⁸ O conceito de indigeneidade é utilizado por autores da etnografia para designar a condição indígena, ou seja o pertencimento a um povo originário de determinado território. O conceito não se limita à ancestralidade biológica, mas inclui também a autoidentificação e o reconhecimento coletivo como parte de um povo indígena. Ibid.

⁹ Ibid.

Asad e Hwang¹⁰ partem de fatores micro e macro para sua análise, isto é, considerando desde aspectos individuais de gênero e idade, por exemplo, que são mais prováveis em indivíduos migrantes, como também questões socioeconômicas. Ao comparar tais fatores com as municipalidades de alta indigeneidade, os resultados foram mistos, não trazendo uma associação significativa; por outro lado, uma importante descoberta é a de que essas municipalidades contêm maior probabilidade de serem originarem migrantes indocumentados. Além disso, reforçam a necessidade de analisar as diferentes formas em que o contexto de indigeneidade e seus recursos afetam o processo migratório.

Buscou-se atualizar os dados a partir do censo populacional mexicano mais recente (2020), especialmente o *Panorama Sociodemográfico de México*, que expõe os dados de todas as entidades federativas do país. Os dados coletados foram: tamanho da população; porcentagem com acesso aos serviços de saúde; taxa de desemprego; renda per capita; acesso à educação; alfabetização; acesso aos serviços de água encanada e de energia elétrica; e, finalmente, percentual da população indígena (baseada em autodeclaração de pessoas com 3 anos ou mais)^{11,12,13}.

A partir da coleta, foram identificados como “estados de foco” para a pesquisa todos aqueles com mais de 1/5 de sua população sendo indígena. Adotou-se o seguinte critério para a identificação de entidades que estivessem abaixo em cada área:

¹⁰ Ibid.

¹¹ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFIA (INEGI). *Estadísticas a Propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas*. Comunicado de Prensa Núm. 430/22. Aguascalientes, 2022. Disponível em: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP_PueblosInd22.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2024.

¹² INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFIA (INEGI). *Panorama sociodemográfico de México: Censo de Población y Vivienda 2020*. Aguascalientes, 2021. Disponível em: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825197711.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2024.

¹³ INSTITUTO NACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (INPI). *Población autoadscrita indígena y afromexicana e indígena en hogares con base en el Censo de Población y Vivienda 2020*. Ciudad de México, 2021. Disponível em: <<https://www.inpi.gob.mx/indicadores2020/>>. Acesso em: 3 abr. 2024.

Tabela 1: Critérios de Variação

Categoria	México	Variação	Categoria	México	Variação
Saúde	73,5%	Abaixo de 72,5%	Água encanada		Abaixo de 76,6%
PIB per capita (MXN)	1,9%	Acima de 2,1%	Energia elétrica	99%	Abaixo de 98%
Educação básica + superior	Mex\$127,42	Abaixo de Mex\$115,42	População indígena	19,4%	Acima de 20,4%
Alfabetização	94,9%	Abaixo de 93,4%			

Fonte: Elaboração autoral a partir de dados de Inegi, 2020.

Os Estados Unidos Mexicanos são formados por 32 entidades federativas e mais de 126 milhões de habitantes, em dados de 2020. De sua totalidade populacional, 19,4% são autodeclaradas indígenas, isto é, quase 1/5. Nesse sentido, o primeiro aspecto avaliado foi de quais estados tinham mais de 20% de população indígena, totalizando 13, sendo estes: Campeche, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Michoacán de Ocampo, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz de Ignacio de la Llave e Yucatán. Destes, destaca-se Oaxaca e Yucatán, com mais de 60% de sua população sendo autodeclarada indígena (cerca de 2.859.447 e 1.513 226 pessoas, respectivamente).

Notou-se (Tabela 2) que quase todas as entidades federativas de foco sofrem com a precarização de acesso à água encanada, o caso mais notável sendo de Oaxaca, com apenas 40,6% da população tendo acesso, bem como a questão da renda per capita, sendo a mais baixa em Chiapas, de 44,387 pesos mexicanos (cerca de 11,54 reais, em valores de 2020). Para mais, o desemprego se mostrou uma variável pouco impactante, com a maior parte dos estados inclusive tendo menor taxa do que a média nacional. Similarmente, a porcentagem de acesso à energia elétrica não se mostra tão determinante.

Tabela 2: Entidades federativas mexicanas e variações negativas

Categoria	Qtd*em Variação Negativa	Categoria	Qtd*em Variação Negativa
Acesso à saúde	8	Alfabetização	7
Desemprego	2	Água encanada	10
PIB per capita	9	Energia elétrica	4
Educação básica + superior	8	*Referente aos 13 estados de mais 20% de população indígena	

Fonte: Elaboração autoral com base nos dados de Inegi, 2020.

É importante dar ênfase que, ainda que não mencionados aqui, esta identificação de variáveis negativas não é limitada aos estados com significativa população indígena. O foco da análise é identificar se tais entidades federativas estão dentre aquelas que têm menores taxas de acesso a direitos básicos.

Os dados do Censo Mexicano, apesar das limitações para conclusões precisas sobre a situação dos povos indígenas mexicanos, trazem evidências de uma dimensão negligente da atuação estatal em relação a eles — não necessariamente expressa por meio de ações repressivas diretas, mas por formas de ausência, passividade e abandono. Essa negligência, embora menos visível que outras formas explícitas de violência, deve ser reconhecida como parte de um sistema mais amplo de violações de direitos.

Trata-se de uma violência estrutural que impacta profundamente a vida das comunidades indígenas, com efeitos tão relevantes quanto os das formas mais “tradicionais” de repressão estatal. Considerando que a migração, tanto interna quanto internacional, é frequentemente impulsionada por dificuldades no acesso a direitos sociais e econômicos, é fundamental reconhecer que as populações indígenas ocupam uma posição de maior vulnerabilidade e marginalização nesse contexto¹⁴.

Mesmo antes de se considerar a ocorrência de violências de cunho persecutório, é possível identificar uma série de fatores que comprometem a vida e a integridade das comunidades indígenas, em desacordo com compromissos internacionais assumidos pelo Estado mexicano. Direitos fundamentais para uma vida digna — como acesso a saneamento básico, serviços de saúde, educação e alfabetização — são obrigações do Estado, conforme estabelecido no Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, ratificado pelo país em 1981. No entanto, os esforços governamentais nessas áreas mostram-se significativamente menos eficazes e abrangentes quando se trata de populações indígenas.

¹⁴ Ibid.

Esses dois elementos reforçam, por um lado, a necessidade de compreender tais deficiências como uma responsabilidade do Estado e, por outro, de reconhecer o desenvolvimento e os direitos a ele associados como condições fundamentais para uma vida digna. A negação sistemática desse acesso contribui diretamente para a migração forçada, manifestada tanto em deslocamentos internos quanto internacionais — muitas vezes descritos como uma “busca por melhores condições de vida”¹⁵. É importante destacar, ainda, que já existe um consenso acadêmico de que o fluxo migratório do México para os Estados Unidos está intrinsecamente ligado às desigualdades econômicas; o que os dados censitários evidenciam é que essas desigualdades afetam de forma mais intensa e estrutural as comunidades indígenas.

2. SISTEMÁTICAS VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS: EVIDÊNCIAS DA RAZÃO PARA DESLOCAMENTO E MIGRAÇÕES FORÇADAS

Para buscar outras evidências das razões de deslocamento e migração forçada de povos indígenas lançamos mão de uma base de dados que reúne informações do perfil dos casos de violações sistemáticas de direitos humanos analisadas pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos¹⁶.

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) é um mecanismo de supervisão do cumprimento pelos Estados-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) dos tratados internacionais de direitos humanos. Ele é composto por dois órgãos, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CTIDH). A CIDH possui relatorias e um sistema de petição que é aberto à participação da sociedade civil, portanto é a porta de entrada para as principais denúncias de violação de Direitos Humanos.

A seleção de denúncias contra o México em casos que têm indígenas como vítimas, resultou em um total de 31 relatórios de 27 casos¹⁷. Destes 27 casos, foram escolhidos 22 relatórios, cujos casos de violação foram motivados pelo fato da vítima ser indígena¹⁸.

¹⁵ ZENTENO, René. *¿Es la migración mexicana a los Estados Unidos un tema de desigualdad económica?* Notas sobre Migración y Desigualdades, El Colegio de México, n. 2, 2019. Disponível em: <<https://migdep.colmex.mx/publicaciones/migracion-mexicana-estados-unidos.pdf>>. Acesso em: 18 jun. 2024.

¹⁶ O Núcleo de Pesquisas e Estudos em Direitos Humanos do Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia abriga o projeto Observatório dos Sistemas Globais e Regionais de Direitos Humanos coordenado por Marrielle Maia. A base de dados do Sistema Interamericano de Direitos Humanos que reúne informações sobre a totalidade de casos denunciados contra Estados americanos na Comissão e Corte Interamericanas de Direitos Humanos. Ela permite identificar o perfil dos casos, das vítimas, denunciantes, respostas dos órgãos e *compliance*.

¹⁷ Os seguintes casos tiveram mais de um relatório publicado: ‘Ricardo Ucán Seca’, ‘Irineo Martínez Torres y Candelario Martínez Damián’, ‘Vicenta Sánchez Valdivieso’ e ‘Alberto Patishtán Gómez’.

¹⁸ Maia, Marrielle, et al. *Observatório do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Base de Dados México* [dados não publicados]. Núcleo de Pesquisas e Estudos em Direitos Humanos – IERIUUFU,

Observa-se a predominância de casos envolvendo múltiplas vítimas (59%), sendo frequente a ocorrência de violações que afetam comunidades inteiras. A maioria dos casos concentra-se nas décadas de 1990 (nove casos) e 2000 (dez casos)¹⁹. Os peticionários são, em sua maioria, associações civis — algumas criadas especificamente para buscar justiça em razão das violações denunciadas. É o caso da Organización Xinich, no caso *Pedro Nuñez Pérez y otros*; do Comité de Sobrevivientes de la Masacre de El Charco; e do Comité de Viudas de la Masacre de El Charco, no caso *Efrén Cortés Chávez y otros*. As violações mais recorrentes incluem a ausência de garantias judiciais, detenções arbitrárias, desaparecimentos forçados, execuções extrajudiciais e violações do direito à propriedade. Adicionalmente, identificou-se a ausência de intérprete como uma categoria específica que compromete o devido processo legal, especialmente em contextos de diversidade linguística não amparada pelo Estado. Quanto à localização geográfica, com exceção do estado de Chiapas — onde se concentram nove dos casos analisados — os demais estão distribuídos em diferentes regiões do território mexicano.

Os relatórios da Comissão Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) evidenciam violações sistemáticas dos direitos de populações indígenas em diferentes períodos desde a criação do mecanismo internacional. Um elemento recorrente nesses casos é o papel do Estado como agente violador, muitas vezes atuando de forma direta e ativa e gerando deslocamentos forçados. Embora os marcos normativos tendam a analisar a migração sob uma ótica individualizada, é inegável o caráter coletivo de muitas dessas violações, com diversos casos envolvendo comunidades inteiras afetadas simultaneamente^{20,21,22,23,24,25,26,27,28,29,30}.

2025. [Acesso concedido por solicitação direta].

¹⁹ Ibid.

²⁰ CIDH. *Informe No. 135/23*. Integrantes del Pueblo Indígena Tzeltal de San Sebastián Bachajón. México. 2023.

²¹ CIDH. *Informe No. 94/06*. Ines Fernandez Ortega y otros. México. 2006.

²² CIDH. *Informe No. 146/10*. Manuel Santiz Culebra y otros (Masacre de Acteal). 2010

²³ CIDH. *Informe No. 165/17*. Dionicio Cervantes Nolasco y Armando Aguilar Reyes. México. 2017.

²⁴ CIDH. *Informe No. 166/18*. Efrén Cortes Chávez y otros (Masacre de El Charco). México. 2018.

²⁵ CIDH. *Informe No. 264/20*. Pedro Nuñez Perez y otros. México. 2020.

²⁶ CIDH. *Informe No. 46/13*. Ángel Concepción Pérez Gutiérrez y Francisco Pérez Vásquez. México. 2013.

²⁷ CIDH. *Informe No. 48/15*. Pueblo Yaqui. México. 2015;

²⁸ CIDH. *Informe No. 49/23*. Integrantes de la Comunidad Indígena de San Mateo Texcalyacac. México. 2023.

²⁹ CIDH. *Informe No. 49/08*. Ricardo Ucán Seca. México. 2008.

³⁰ CIDH. *Informe No. 67/12*. Rogelio Morales Martínez. México. 2012.

Mesmo com o início oficial dos diálogos com o Estado em 1995, os relatórios da CIDH deste período são ilustrativos das violações perpetradas pelo Estado com características de omissão, mas também persecutórias, inclusive contra aqueles que não estavam envolvidos em disputas políticas³¹. A repressão estatal tomou, por vezes, caráter autoritário, com detenções arbitrárias, tortura e execuções extrajudiciais, o que é visualizado pelos nove casos admitidos da década de 1990, sendo cinco destes no estado de Chiapas, o epicentro do conflito.

Um exemplo emblemático da desproporcionalidade da ação estatal é o caso “Efrén Cortés Chávez y otros”, amplamente conhecido como o Massacre de El Charco, ocorrido em 1998. Na ocasião, autoridades estatais planejaram e executaram uma operação militar contra a comunidade indígena mixteca (Nu’Saavi), sob a alegação de que estariam colaborando com membros de um grupo guerrilheiro. Durante a madrugada, o Exército Mexicano invadiu uma escola primária — que abrigava um evento de fortalecimento comunitário com a participação de estudantes universitários — e, mesmo diante da ausência de resistência armada, os militares assassinaram onze pessoas, das quais dez eram indígenas. Além das execuções, foram cometidos atos de detenção arbitrária e tortura contra os sobreviventes, dois dos quais permaneceram presos até 2002³².

O Massacre de El Charco não foi o único registrado na década de 1990, uma vez que o Estado mexicano não mediu forças para exterminar todos que fossem considerados bases de apoio do (Exército Zapatista de Libertação Nacional (EZLN) e seus similares. A comunidade de Acteal, acampamento de indígenas tsotsis, foi vítima de um massacre pela mesma razão, resultando na execução de 45 indivíduos, sendo quatro mulheres grávidas e 18 crianças, além de deixar 26 pessoas feridas. O Massacre de Acteal ocorreu um ano antes de El Charco, dessa vez executado pelos grupos paramilitares do estado de Chiapas, ressalta-se as semelhanças no que tange ao momento de vulnerabilidade que ambos os grupos estavam no momento do ataque: desarmados e exercendo atividades culturais e de enriquecimento comunitário³³.

³¹ BÁRCENAS, Francisco López. Los Acuerdos de San Andrés: proceso constituyente y reconstitución de los pueblos indígenas. *El Cotidiano*, n. 196, p. 87-94, 2016.

³² CIDH. *Informe No. 166/18*. Efrén Cortés Chávez y otros (Masacre de El Charco). México. 2018.

³³ CIDH. *Informe No. 146/10*. Manuel Santiz Culebra y otros (Masacre de Acteal). 2010.

A perseguição estatal à população indígena no México, durante esse período, é amplamente documentada nos relatórios da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que relatam graves violações, incluindo o desrespeito aos direitos de propriedade, violência física e sexual, tortura, privação arbitrária de liberdade, desaparecimentos forçados e assassinatos de dezenas de indígenas. Essas violações ocorreram majoritariamente no estado de Chiapas, região marcada tanto pela atuação do Exército Zapatista de Libertação Nacional (EZLN) quanto pela implementação das mais severas políticas estatais de combate à insurgência. A gravidade dessas ações, somada à impunidade motivou o próprio EZLN, enquanto grupo insurgente e alvo direto da repressão governamental, a apresentar uma denúncia à CIDH, em 1996, pela execução extrajudicial de dois homens indígenas e o desaparecimento forçado de um terceiro, atribuídos à atuação de um grupo paramilitar^{34,35,36,37}.

A complexidade das situações relatadas pelos peticionários nos nove casos analisados não foi superada nos anos subsequentes, mesmo após a assinatura dos Acordos de San Andrés, em 1996. O documento, que propunha uma redefinição da relação entre o Estado mexicano e os povos indígenas, estabeleceu uma série de compromissos por parte do governo federal. Entre eles, destacam-se o reconhecimento da autodeterminação dos povos indígenas, a promoção da sustentabilidade, a ampliação da participação política, o reconhecimento desses povos como sujeitos de direito público, o acesso à justiça e outras garantias fundamentais. No entanto, a persistência das violações evidencia o descumprimento ou a implementação insuficiente desses compromissos³⁸.

³⁴ CONGRESO NACIONAL INDÍGENA; CONCEJO INDÍGENA DE GOBIERNO; EZLN – EXÉRCITO ZAPATISTA DE LIBERTACIÓN NACIONAL. Pronunciamento del Congreso Nacional Indígena y el EZLN ante el violento desalojo del campamento “Tierra y Libertad” en la comunidad mixe de Mogoñe Viejo, Guichicoví, Oaxaca, por parte de los gobiernos federal y del Estado. *Enlace Zapatista*, 28 abr. 2023. Disponível em: <<https://enlacezapatista.ezln.org.mx/2023/04/28/pronunciamento-del-congreso-nacional-indigena-y-el-ezln-ante-el-violento-desalojo-del-campamento-tierra-y-libertad-en-la-comunidad-mixe-de-mogone-viejo-guichicovi-oaxaca-por-part/>>. Acesso em: 30 abr. 2025

³⁵ CONGRESO NACIONAL INDÍGENA; CONCEJO INDÍGENA DE GOBIERNO. Pronunciamento de la Quinta Asamblea entre el Congreso Nacional Indígena y el Concejo Indígena de Gobierno. *Enlace Zapatista*, 28 jan. 2021. Disponível em: <<https://enlacezapatista.ezln.org.mx/2021/01/28/pronunciamento-de-la-quinta-asamblea-entre-el-congreso-nacional-indigena-y-el-concejo-indigena-de-gobierno/>>. Acesso em: 30 abr. 2025.

³⁶ CONGRESO NACIONAL INDÍGENA; CONCEJO INDÍGENA DE GOBIERNO; EZLN-COMISIÓN SEXTA ZAPATISTA. Pronunciamento del Congreso Nacional Indígena y el EZLN ante el violento desalojo del campamento “Tierra y Libertad” en la comunidad mixe de Mogoñe Viejo, Guichicoví, Oaxaca, por parte de los gobiernos federal y del estado. *Enlace Zapatista*, 28 abr. 2023. Disponível em: <<https://enlacezapatista.ezln.org.mx/2023/04/28/pronunciamento-del-congreso-nacional-indigena-y-el-ezln-ante-el-violento-desalojo-del-campamento-tierra-y-libertad-en-la-comunidad-mixe-de-mogone-viejo-guichicovi-oaxaca-por-part/>>. Acesso em: 30 abr. 2025.

³⁷ EZLN. Primera Declaración de la Selva Lacandona. *Enlace Zapatista*, 1 jan. 1994. Disponível em: <<https://enlacezapatista.ezln.org.mx/1994/01/01/primera-declaracion-de-la-selva-lacandona/>>. Acesso em: 30 abr. 2025.

³⁸ Organización Internacional del Trabajo (OIT). Pronunciamento Conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las Instancias de Debate y Decisión Nacional. San Andrés Larráinzar, 16 jan 1996. Disponível em: <<https://webapps.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/indigenous/pronun>

Além disso, conflitos pela terra permaneceu enquanto um fator constante, marcado pela expropriação violenta do território, e, muitas vezes, combinado com a violência física, assassinatos e a detenção arbitrária de membros das comunidades indígenas. Um aspecto mais comum a partir dos anos 2000 são ocorrências de violações ao devido processo legal, falta de proteção e garantias judiciais e violência policial.

Outro aspecto que se destaca é a dificuldade de acesso à justiça como uma questão recorrente, especialmente para indivíduos indígenas que não falam espanhol ou que são analfabetos. Existem diversas denúncias sobre a ausência de intérpretes de línguas indígenas durante os interrogatórios, com o prosseguimento de procedimentos legais mesmo assim. Além disso, há registros de detenções baseadas em documentos ou similares assinados por pessoas indígenas analfabetas³⁹.

Mais recentemente, em 24 de fevereiro de 2018, a CIDH decidiu solicitar a adoção de medidas cautelares⁴⁰ em favor de indígenas tsotsiles das comunidades de Cruzton, Tzomolto'n, Bojolochojo'n, Cruz Cacanam, Tulantic, Bejelto'n, Pom, Chenmut e Kanalumtic, localizadas em Chalchihuitán, além da comunidade Majompepentic, de Chenalhó, no México. Posteriormente, no ano de 2021^{41 42} emitiu duas novas medidas que reconhecem que o Estado havia tomado algumas providências para enfrentar a situação humanitária, mas observou que os beneficiários estariam retornando a uma área da qual foram forçados a sair sob ameaças e violência, inclusive com o uso de armas de fogo. Por isso, com base no artigo 25 do Regulamento da CIDH, a Comissão solicitou ao Estado mexicano que adotasse medidas de segurança adequadas para proteger a vida e a integridade física dos beneficiários e a visita de uma Relatora.

Em 2018, durante os últimos meses do mandato de Enrique Peña Nieto, o governo mexicano, especificamente a Comissão Nacional para o Desenvolvimento dos Povos Indígenas, publicou o “Guía Práctica para la Atención a Migrantes y Jornaleros Indígenas”⁴³. Neste documento, há o reconhecimento da população indígena em mobilidade como um dos grupos em maiores condições de vulnerabilidade, mas a questão “econômica” é ressaltada, o que indicaria o caráter voluntário dessa mobilidade, sendo um dos fatores centrais para a migração⁴⁴.

htm>. Acesso em: 30 abr 2025.

³⁹ Casos como o de Inés Fernández Ortega, que foi violentada e detida ilegalmente após não conseguir responder adequadamente às perguntas de policiais, são exemplos comuns dessa realidade.

⁴⁰ CIDH. Resolução 15/18. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/mc/cautelares.asp?Country=MEX&Year=2018&searchText=882-17>>. Acesso em: 30 abr. 2025.

⁴¹ CIDH. Resolução 35/21. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/mc/cautelares.asp?Country=MEX&Year=2021&searchText=284-18>>. Acesso em: 30 abr 2025.

⁴² CIDH. Resolução 102/21. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/mc/cautelares.asp?Country=MEX&Year=2021&searchText=284-18>>. Acesso em: 30 abr 2025.

⁴³ Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. *Guía práctica para la atención a migrantes y jornaleros indígenas*. México, 2018. Disponível em: <<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/416198/cdi-guia-practica-para-atencion-migrantes-jornaleros-indigenas.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2025.

⁴⁴ O documento, inclusive, finaliza com uma série de recomendações aos próprios Executivo federal e estadual para melhorar a situação, frisando questões como acesso aos sistemas de saúde, acesso a

Em 2021, o próprio governo mexicano financiou uma pesquisa da parceria entre a Secretaria Geral do Conselho Nacional de População e o Fundo de População das Nações Unidas. O estudo antropológico em três entidades federativas (Chiapas, Chihuahua e Guerrero), cenários de deslocamento indígena que compartilham característica sociodemográficas comuns (violência, localidades marginalizadas e isoladas), concluiu que o deslocamento forçado da população indígena está vinculado à perda da riqueza coletiva e às mudanças na organização comunitária. O estudo reforça que quando interesses externos se apropriam dos recursos naturais, da mão de obra local ou rompem a estrutura social tradicional, começam a surgir mecanismos de contenção que enfrentam esses elementos disruptivos e podem levar à saída forçada da população⁴⁵.

Nesse mesmo sentido, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos em seu relatório de 2022 intitulado “Direito à Livre Determinação e Autonomia dos Povos indígenas e Tribais nas Américas, que foi apresentado em maio do mesmo ano no México pela Comisionada Esmeralda Arosemena, reconheceu as enormes dificuldades que povos e comunidades originárias continuam enfrentando para o exercício de seu autogoverno, a aplicação de seus sistemas normativos e o respeito e proteção a terras e bens frente à proliferação de megaprojetos de investimentos e desenvolvimento. Além disso reconhece a discriminação estrutural em consequência de políticas neoliberais que facilitam os despojos dos territórios e dos modos de vida das comunidades.

As manifestações e casos na CIDH mostram que ao longo dos anos a população tem enfrentado violações sistemáticas de direitos humanos também por razões políticas e racismo estrutural. Somadas à outras formas de violação dos direitos econômicos, sociais e culturais, permitem refletir a respeito do caráter forçado da mobilidade interna e internacional dessa população no México.

Entre 29 de agosto a 9 de setembro de 2022, Cecília Jiménez-Damary, relatora especial da Organização das Nações Unidas sobre Direitos Humanos e os Deslocados Internos, fez uma visita ao México para analisar a situação e afirmou que: “boa parte dos casos de deslocamento interno foram ocasionados por altos níveis de violência, principalmente causado pelo crime organizador, grupos paramilitares e inclusive agentes do Estado”⁴⁶.

intérpretes, melhor renda e moradia, visibilidade da discriminação e políticas de enfoque em gênero.

⁴⁵ MÉXICO. *Desplazamiento interno en contextos indígenas. Tres miradas estatales a un problema compartido*. Consejo Nacional de Población, 2021. Disponível em: <<https://www.gob.mx/conapo/documentos/desplazamiento-interno-en-contextos-indigenas-tres-miradas-estatales-a-un-problema-compartido>>. Acesso em: 20 abr. 2025.

⁴⁶ SOTOMAYOR, Gabriela. ONU: Pueblos indígenas son los más afectados por el desplazamiento forzado en México. *Proceso*, 4 jul. 2023. Disponível em: <<https://www.proceso.com.mx/nacional/2023/7/4/onu-pueblos-indigenas-son-los-mas-afectados-por-el-desplazamiento-forzado-en-mexico-310051.html>>. Acesso em: 30 abr. 2025.

No mesmo ano, o então representante na Oficina do México do Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados A ONU, Guillermo Fernández-Maldonado, abordou diretamente a questão do deslocamento forçado de indígenas no México. Para ele, os povos e comunidades indígenas enfrentam desigualdade histórica e estrutural. Em um contexto de impunidade, esses grupos enfrentam diversos obstáculos para exercer seus direitos humanos, incluindo violência de atores não estatais, como grupos armados criminosos, e a exploração de recursos naturais em seus territórios por parte do Estado e empresas privadas. Além disso, conflitos territoriais, agrários e políticos de longa data continuam sem uma estratégia governamental para resolvê-los⁴⁷.

A criminalidade organizada, a militarização, a paramilitarização e os projetos de desenvolvimento em territórios indígenas frequentemente se sobrepõem a esses conflitos não resolvidos. A Oficina do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos no México documentou 11 casos de deslocamento interno de povos indígenas e 4 casos de risco devido a projetos de desenvolvimento, como mineração e hidrelétricas. A violência intercomunitária foi a principal causa em 6 desses casos, com contribuições da violência dos grupos criminosos e conflitos políticos locais, incluindo disputas religiosas⁴⁸.

Em meio a essas tensões, ocorrem graves violações de direitos humanos, como desaparecimentos forçados, concentração de terras, impactos ambientais e sociais, ataques e criminalização de líderes indígenas, resultando em deslocamentos internos. Esse impacto desproporcional se deve à vulnerabilidade das comunidades, à marginalização, à falta de acesso a mecanismos de proteção adequados e ao racismo estrutural⁴⁹.

⁴⁷ CIDH, Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 413, 28 diciembre 2021. Disponível em: <www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LibreDeterminacionES.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2025.

⁴⁸ ONU. *Em visita ao México, alto-comissário da ONU pede mais apoio à resposta aos refugiados*. 2019. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/84325-em-visita-ao-m%C3%A9xico-alto-comiss%C3%A1rio-da-onu-pede-mais-apoio-%C3%A0-resposta-aos-refugiados>>. Acesso em: 6 maio 2025.

⁴⁹ Muitas comunidades indígenas deslocadas têm se organizado para proteger seus territórios e comunidades, fortalecendo suas autoridades locais e denunciando situações de violência. No entanto, essas ações têm gerado agressões contra os líderes indígenas. Além disso, as mulheres indígenas deslocadas também enfrentam racismo e maus-tratos por parte das autoridades de saúde e educação, além da falta de intérpretes e de uma abordagem intercultural e interseccional. O deslocamento forçado agrava a vulnerabilidade das mulheres e meninas indígenas, expondo-as a maiores riscos de violência sexual, casamentos forçados, desaparecimento e outras violações de direitos humanos, enquanto elas também assumem o cuidado da família.

CONCLUSÃO

A análise dos dados demográficos, das denúncias perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e das dinâmicas territoriais vivenciadas pelos povos indígenas no México permite afirmar que os deslocamentos — internos e internacionais — dessas populações configuram, em muitos casos, situações de migração forçada. Longe de se tratar de escolhas individuais desvinculadas do contexto, esses movimentos refletem padrões históricos de exclusão, racismo estrutural violência estrutural e negligência estatal. A ausência de garantias judiciais, a criminalização de lideranças indígenas, os impactos de projetos de desenvolvimento e a omissão frente à atuação de grupos armados convergem para criar um cenário de vulnerabilidade extrema. Se considerarmos que os indígenas tem uma ligação profunda e espiritual com seu território, seu deslocamento forçado merece estudos mais aprofundados.

Nesse sentido, é imprescindível que o debate sobre proteção internacional e políticas públicas de migração reconheça a especificidade da migração indígena e a inclua em categorias de proteção ampliada, como já prevê a Declaração de Cartagena. Além disso, o fortalecimento das autonomias comunitárias, o acesso à justiça em moldes interculturais e a responsabilização dos agentes violadores devem ser pilares centrais de qualquer proposta comprometida com os direitos humanos dos povos indígenas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASAD, Asad L.; HWANG, Jackelyn. Migration to the United States from Indigenous Communities in Mexico. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 684, p. 120-145, 2019.

BÁRCENAS, Francisco López. Los Acuerdos de San Andrés: proceso constituyente y reconstitución de los pueblos indígenas. *El Cotidiano*, n. 196, p. 87-94, 2016.

GUTIÉRREZ, Leopoldo Francisco Maldonado. Estado, globalización y derechos indígenas: una mirada a la situación de los pueblos indígenas en México. *Revista IIDH*, v. 50, p. 379-426, 2009.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci. A Necessidade de Proteção Internacional no Âmbito da Migração. *Revista Direito GV*, v. 6, n. 1, p. 275-294, 2010.

MAIA, Marrielle et al. *Observatório do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Base de dados México* [dados não publicados]. Núcleo de Pesquisas e Estudos em Direitos Humanos – IERIUFU, 2025. [Acesso concedido por solicitação direta].

ZENTENO, René. *¿Es la migración mexicana a los Estados Unidos un tema de desigualdad económica?* Notas sobre Migración y Desigualdades, El Colegio de México, n. 2, 2019.

DISCRIMINAÇÃO RACIAL E DESLOCAMENTO FORÇADO DOS POVOS ORIGINÁRIOS: MEDIAÇÃO COMO FERRAMENTA PARA PRESERVAÇÃO DE DIREITOS E RAÍZES CULTURAIS

Camila Marques Gilberto¹

Adriana Machado da Silva²

Gabriella dos Santos Azevedo Gomes³

INTRODUÇÃO

O deslocamento forçado de povos originários e a consequente perda de suas raízes culturais constituem um fenômeno que atravessa a história do Brasil desde o período colonial. Embora a Constituição de 1988 tenha significado um marco importante ao reconhecer expressamente o direito originário dos povos indígenas às terras que tradicionalmente ocupam, a efetivação desses direitos segue comprometida por interesses econômicos e políticos, assim como por interpretações jurídicas restritivas, a exemplo da controvérsia em torno do chamado Marco Temporal. Nesse cenário, evidencia-se a necessidade de uma análise multidisciplinar que articule dimensões históricas, jurídicas, sociais e culturais, de modo a compreender as distintas facetas das violações sofridas por essas comunidades e as possíveis vias de solução de conflitos.

A discriminação racial e a exclusão social, muitas vezes vistas como episódios pontuais, na verdade fazem parte de um legado colonial que perpetua desigualdades estruturais em diversas instâncias institucionais. Relatórios e estudos mostram que as comunidades indígenas continuam expostas a riscos de violência, deslocamentos compulsórios, negação de direitos básicos e imposição de modelos que ignoram suas especificidades culturais. Além disso, a expropriação de territórios ancestrais não apenas compromete a sobrevivência física dessas populações, mas também ameaça suas identidades, modos de vida e formas de organização social. O debate sobre o Marco Temporal ilustra, portanto, como critérios interpretativos, consolidados pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Congresso Nacional, podem reforçar iniquidades históricas se não considerarem o contexto de expulsões e remoções promovidas ao longo dos séculos.

¹ Doutora em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos (UniSantos). Mestre em Direito Internacional. Membro do grupo de pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades. Professora da UniSantos. Advogada.

² Doutora em Direito Ambiental Internacional pela UniSantos. Mestre em Direito Internacional. Membro do grupo de pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades. Professora da UniSantos. Advogada.

³ Graduanda em Direito na UniSantos.

Nesse quadro, o presente capítulo propõe-se a refletir criticamente sobre a relação entre a discriminação racial, o deslocamento forçado de povos originários e as limitações impostas pelo Marco Temporal, buscando evidenciar a necessidade de abordagens que transcendam a via litigiosa tradicional. Assim, apresenta-se a mediação como uma alternativa que privilegia o diálogo, a participação efetiva das comunidades indígenas nos processos decisórios e o reconhecimento de saberes ancestrais. Com foco no método hipotético-dedutivo e partindo de referências bibliográficas que abarcam aspectos históricos, jurídicos e culturais, a pesquisa discute como a mediação pode contribuir para a construção de soluções mais justas e inclusivas, mitigando conflitos fundiários e resgatando o protagonismo dos povos originários na defesa de seus direitos. Desse modo, espera-se não apenas evidenciar os limites do atual sistema de proteção jurídica, mas também apontar caminhos que promovam o equilíbrio entre as demandas da sociedade envolvente e a garantia das raízes culturais dos povos indígenas, cujas vozes permanecem centrais para a efetivação de uma justiça mais ampla e plural.

1. HISTÓRICO DO DESLOCAMENTO FORÇADO DE POVOS ORIGINÁRIOS NO BRASIL

Desde o período colonial⁴, a terra foi entendida como bem e patrimônio destinados à exploração de recursos naturais e à acumulação de riqueza⁵. Nesse contexto, povos indígenas, sem reconhecimento de sua soberania perante a visão eurocêntrica⁶, foram subjugados pelas políticas colonizadoras, que frequentemente ignoraram sua autonomia e cultura⁷. Ao longo do processo de ocupação territorial do Brasil, os colonizadores legitimaram a expropriação violenta de terras indígenas⁸, enquadrando as comunidades originárias em papéis que servissem ao projeto europeu, como a conversão religiosa e a utilização de sua mão de obra⁹.

⁴ Esta pesquisa emprega a expressão “período colonial” com base no contexto histórico do Império Português, adotando como referencial a implantação do sistema sesmario no século XIII, quando se iniciou a concessão de cartas de sesmaria aos concessionários, para que pudessem usufruir e explorar a terra como sua. PINTO, Gilson Mateus Pinto. A propriedade da terra no Brasil e o ensino de História: permanências e rupturas ao longo do processo de formação da sociedade brasileira. *Revista Epígrafe/ USP*, v. 12, n. 1, p. 83-106, 2023. p. 87-89.

⁵ Ibid.

⁶ SANTANA, Carolina Ribeiro. Direitos Territoriais Indígenas e o Marco Temporal: O STF contra a Constituição. In: ALCÂNTARA, Gustavo Kenner; TINÔCO, Livia Nascimento; MAIA, Luciano Mariz. *Índios, direitos originários e territorialidade*. 2020. Brasília: ANPR, 2018. p. 453.

⁷ QUEIROZ, Paulo Eduardo Cirino de. *Construção da teoria do indígenato: do Brasil colonial à Constituição Republicana de 1988*. Conteúdo Jurídico, Brasília/DF: 2013. Disponível em: <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/35379/a-construcao-da-teoria-do-indigenato-do-brasil-colonial-a-constituicao-republicana-de-1988>>. Acesso em: 8 mar 2025.

⁸ SILVA, Elizângela Cardoso de Araújo. Povos indígenas e o direito à terra na realidade brasileira. *Revista de Serviço Social e Sociedade*, 2018. n. 133, p. 480-500.

⁹ OLIVEIRA, João Pacheco de; FREIRE, Carlos Augusto da Rocha. Terra, trabalho indígena e colonização. *A Presença Indígena na Formação do Brasil*. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de

A busca por lucro e exploração intensificou conflitos que resultaram no deslocamento e na marginalização de inúmeras comunidades indígenas¹⁰. Um marco relevante é a Lei de Terras de 1850¹¹, criada para regulamentar a obtenção de escrituras, mas que, na prática, beneficiou sobretudo grandes fazendeiros¹². Nesse período, a população indígena – já fragilizada pela perda de suas terras ancestrais – viu-se ainda mais excluída¹³. Essa situação se agravou com a expansão do capitalismo agrário e da burguesia rural, levando muitas comunidades a uma situação de vulnerabilidade social¹⁴.

Mesmo sob a ótica do direito ocidental, surgiram tentativas de proteção territorial indígena na legislação brasileira. A Constituição de 1934 foi a primeira a mencionar, ainda que de forma limitada, a necessidade de proteção das terras habitadas por indígenas¹⁵. Desde então, as constituições subsequentes passaram a incorporar, gradativamente, dispositivos que reforçassem essa garantia, reconhecendo a importância de respeitar as culturas e a autonomia indígena^{16,17}.

Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006. p. 76.

¹⁰ Ibid, p. 89-90; ALBUQUERQUE, Manuel Coelho. *Seara Indígena: Deslocamentos e Dimensões Identitárias*. 2002. 163f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Centro de Humanidades, Programa de Pós-graduação em História, Fortaleza/CE: 2002. p. 75; PUNTONI, Pedro. *Resistência indígena e extermínio. A guerra dos bárbaros: Povos indígenas e a colonização do Sertão Nordeste do Brasil, 1650-1720*. São Paulo: Hucitec: Editora da Universidade de São Paulo: Fapesp, 2002, p. 44-46; GOMES, Mércio Pereira. *Os índios e o Brasil*. São Paulo: Editora Vozes, 1988. p. 48-50.

¹¹ BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. *Dispõe sobre as terras devolutas do Império*. Coleção de Leis do Império do Brasil, Rio de Janeiro, 1850.

¹² SENADO FEDERAL. *Há 170 anos, Lei de Terras desprezou camponeses e oficializou apoio do Brasil aos latifúndios*. Senado Federal, 2020. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/ha-170-anos-lei-de-terras-desprezou-camponeses-e-oficializou-apoio-do-brasil-aos-latifundios>>. Acesso em: 8 mar. 2025.

¹³ SILVA, Elizângela Cardoso de Araújo. Op cit. p. 484.

¹⁴ QUEIROZ, Paulo Eduardo Cirino. de. *Construção da teoria do indigenato: do Brasil colonial à Constituição Republicana de 1988*. Conteúdo Jurídico, Brasília/DF: 2013. Disponível em: <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/35379/a-construcao-da-teoria-do-indigenato-do-brasil-colonial-a-constituicao-republicana-de-1988>>. Acesso em: 8 mar 2025.

¹⁵ BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1934*. Art. 129. Rio de Janeiro, 1934.

¹⁶ Embora a Constituição Federal de 1934 tenha introduzido a proteção dos direitos territoriais originários, as constituições posteriores apenas mencionavam a posse de terras pelos ‘silvícolas’ e a forma de tratamento do bem pertencente, sem garantir efetividade na tutela desses direitos. A Constituição de 1937 fez referência no artigo 154; a Constituição de 1946 nos artigos 5º, XV, alínea ‘r’ e 216; a Constituição de 1967 nos artigos 4º, IV; 8º, XVII, alínea ‘o’; e 186; e a Constituição de 1969 no artigo 198, §1º.

¹⁷ Algumas agências de mediação entre os povos indígenas e a sociedade não indígena começaram a surgir em 1910, com a criação do Serviço de Proteção ao Índio (SPI), posteriormente reformulado em 1967 na Fundação Nacional do Índio (FUNAI), instituição que permanece em atividade até os dias atuais. A atuação dessas agências era marcada por contradições: embora se propusessem a tutelar os povos originários, promoviam políticas de integração que entravam em conflito com esses objetivos. BANIWA, Gersem. *Brasil: A Conquista da Cidadania Indígena e o Fantasma da Tutela no Brasil Contemporâneo*. In: RAMOS, Alcida Rita. *Constituições Nacionais e Povos Indígenas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012. p. 206.

A Constituição de 1988, em especial, marcou uma virada ao dedicar um capítulo exclusivo aos povos indígenas¹⁸. O texto constitucional reconhece que são terras indígenas aquelas ocupadas tradicionalmente, essenciais para a prática de costumes e tradições, e afirma o direito originário dos povos indígenas a esses territórios. Tal reconhecimento não cria um direito novo, mas declara juridicamente uma situação já existente, atribuindo à Justiça Federal competência para processar e julgar disputas sobre direitos indígenas¹⁹. Ao mesmo tempo, a Constituição exigiu que a União concluísse a demarcação das terras indígenas até 1993²⁰, um prazo que não foi cumprido.

Organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), também têm chamado a atenção para o quadro de descumprimento na demarcação de terras²¹. Em 2016, relatório²² da ONU apontou que, apesar das normas constitucionais progressistas, a violência contra povos indígenas persiste, em grande parte devido a demoras e falhas nos processos de demarcação. Nesse cenário, multiplicam-se disputas judiciais e ações de reintegração de posse, ilustradas em casos como a Ação de Reintegração de Posse no Município de Prado²³ (Bahia) e o emblemático caso Raposa Serra do Sol²⁴ (Roraima), que trouxe à tona debates sobre a tese do Marco Temporal que será examinada adiante.

¹⁸ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Art. 231. Brasília, 1988.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Artigo 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

²¹ ONU. *Relatório do Relator Especial sobre os direitos dos povos indígenas*. Conselho de Direitos Humanos, 58º Período de Sessões. Genebra: ONU, 2024. Disponível em: <<https://docs.un.org/en/A/HRC/58/53/Add.2>>. Acesso em: 14 mar. 2025; CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO (CIMI). *Paralisação da demarcação das terras indígenas é vetor de violações, denunciam Cimi e ONU*. CIMI, 2022. Disponível em: <<https://cimi.org.br/2022/03/paralisacao-demarcacao-terras-indigenas-vetor-violacoes-cimi-onu/>>. Acesso em: 14 mar. 2025; ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB). *Brazil may violate its commitments with the UN Human Rights Committee if Lula doesn't veto the entire Bill 2903*. APIB, 2023. Disponível em: <<https://apiboficial.org/2023/10/19/brazil-may-violate-its-commitments-with-the-un-human-rights-committee-if-lula-doesnt-veto-the-entire-bill2903-/?lang=en>>. Acesso em: 14 mar. 2025

²² ONU. Conselho de Direitos Humanos. *Relatório da missão ao Brasil da relatora especial sobre os direitos dos povos indígenas*. ago, 2016. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/atualizacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/docs/relatorio-onu-povos-indigenas/relatorio-onu-2016_pt.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2025.

²³ Ação Possessória nº. 1002954-20.2022.4.01.3313 - Juízo da Vara Federal Cível e Criminal da Subseção Judiciária de Teixeira de Freitas/BA. Medida Cautelar na Reclamação nº. 58.582/BA, Supremo Tribunal Federal (STF).

²⁴ Recurso Extraordinário (RE) nº. 1.017.365/SC, Supremo Tribunal Federal.

Assim, questiona-se a efetividade das garantias constitucionais de 1988, pois o simples reconhecimento em lei não tem sido suficiente para concretizar o direito territorial indígena na prática. Apesar dos lentos avanços jurídicos²⁵, diversos interesses econômicos e políticos continuam a dificultar a garantia plena de posse aos povos originários²⁶.

Esse processo histórico de expropriação e negação de direitos, que remonta ao período colonial e persiste até os dias atuais, escancara a falta de efetividade nas garantias constitucionais e o contínuo deslocamento forçado de povos indígenas. Para compreender como a dimensão racial e social se articulam a essas dinâmicas de poder, o próximo tópico investigará como a discriminação e a exclusão estruturam as relações entre o Estado, a sociedade e as comunidades originárias, perpetuando desigualdades e violências ainda hoje.

²⁵ Consideram-se lentos os avanços jurídicos na medida em que a conclusão definitiva de alguns processos de demarcação de terras indígenas é morosa, como nos casos das terras do Povo Kalankó, em Alagoas, e do Povo Pataxó, em Barra Velha, no município de Porto Seguro, na Bahia. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO (TRF5). *Justiça Federal mantém validade da demarcação da Terra Indígena Aldeia Velha, na Bahia*. Recife, 2023. Disponível em: <<https://www.trf5.jus.br/index.php/noticias/leitura-de-noticias/?id=324946>>. Acesso em: 14 mar. 2025; TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO (TRF1). *Decisão da Justiça Federal de Eunápolis determina conclusão de demarcação da Terra Indígena dos Pataxós*. Bahia, 2023. Disponível em: <<https://www.trf1.jus.br/sjba/noticias/decisao-da-justica-federal-de-eunapolis-determina-conclusao-de-demarcacao-da-terra-indigena-dos-pataxos>>. Acesso em: 14 mar. 2025.

²⁶ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Propriedade intelectual e inovação no Brasil: uma análise com base em indicadores de patentes*. Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos, 2011. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area4/area4-artigo36.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2025.

2. DISCRIMINAÇÃO RACIAL E EXCLUSÃO SOCIAL: UM LEGADO HISTÓRICO

A discriminação racial contra os povos indígenas no Brasil está enraizada em um processo histórico iniciado com a colonização²⁷, caracterizado pela expropriação de terras e a tentativa de apagamento cultural²⁸. Embora o regime republicano tenha trazido mudanças institucionais, as elites políticas mantiveram concepções que justificavam a subjugação dos povos originários, perpetuando práticas de exclusão ao longo do século XX²⁹. Sob a ótica do racismo estrutural, a marginalização dos povos indígenas não decorre apenas de atitudes individuais, mas de um sistema que reproduz desigualdades em diferentes esferas, incluindo instituições oficiais e políticas públicas³⁰. Esse quadro se evidencia desde o período colonial, quando valores europeus foram impostos e a mão de obra indígena foi explorada, resultando em deslocamentos forçados e violações de direitos básicos³¹.

²⁷ RIBEIRO, Darcy. *Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno*. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1986.

²⁸ MUNANGA, Kabengele. *Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia*. In: BRANDÃO, André Augusto (org.). *Cadernos Penesb*, n. 5. Niterói: EdUFF, 2004. Disponível em: <<http://penesbi.uff.br/wp-content/uploads/sites/573/2019/02/Penesb-5-Texto-Kabenguele-Munanga.pdf>>. Acesso em: 3 mar. 2025.

²⁹ RIBEIRO, Darcy. Op. cit.

³⁰ RIBEIRO, Rodrigo Barbosa. *O racismo contra os povos indígenas: panorama dos casos nas cidades brasileiras entre 2003 e 2019*. *Mana*, v. 28, n. 2, e282204, 2022. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1678-49442022v28n2a204>>. Acesso em: 3 mar. 2025.

³¹ MOURA FILHO, Raimundo Carvalho. *Visões europeias sobre a América entre o contato e colonização*. Iguatu, CE: Quipá Editora, 2024. Disponível em: <<https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/868495/4/VIS%C3%95ES%20EUROPEIAS%20SOBRE%20A%20AM%C3%89RICA%20ENTRE%20O%20CONTATO%20E%20COLONIZA%C3%87%C3%83O.pdf>>. Acesso em: 3 mar. 2025.

O *Relatório Figueiredo*³², por exemplo, já evidenciava situações de violência extrema contra comunidades indígenas patrocinadas, muitas vezes, pelo próprio Estado ou por grandes proprietários de terra. Mesmo após a extinção do antigo Serviço de Proteção ao Índio (SPI) e a criação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI)³³, a discriminação persistiu, refletindo uma visão de mundo que desqualifica os modos de vida originários e favorece interesses econômicos hegemônicos³⁴. A institucionalização dessas práticas revela como o legado colonial se transforma em mecanismos modernos de exclusão, nos quais a mera presença indígena costuma ser tratada como obstáculo ao “desenvolvimento”. Não obstante, em meio a essa conjuntura de negação de direitos e apagamento cultural, os povos indígenas desenvolvem estratégias de resistência que desafiam a lógica hegemônica e tornam visíveis suas demandas.

Nesse contexto, a metáfora dos vaga-lumes proposta por Didi-Huberman ajuda a entender a dimensão simbólica dessa resistência³⁵. Mesmo em meio à “escuridão” político-social, as culturas indígenas continuam a brilhar, mantendo vivas suas línguas, ritos, saberes e cosmovisões³⁶. Casos como o dos Endorois³⁷ no Quênia, demonstram que a negação de participação efetiva das comunidades originárias em decisões sobre suas terras e recursos viola princípios fundamentais dos direitos humanos. No Brasil, o caso Xucuru vs. Brasil³⁸ exemplifica como a proteção dos povos ancestrais está profundamente ligada à preservação ambiental e ao respeito à diversidade cultural, reforçando a importância de reconhecer as várias formas de resistência indígena diante de práticas coloniais historicamente arraigadas³⁹.

³² O Relatório Figueiredo, produzido em 1967, documentou, ao longo de mais de 5000 páginas, crimes graves contra os povos indígenas, incluindo assassinatos em massa, tortura e escravidão, muitas vezes envolvendo o Estado ou grandes proprietários de terra. OLIVEIRA, Aline Nóbrega de. Relatório Figueiredo e necropolítica: da política de proteção ao genocídio indígena. *Revista em Favor de Igualdade Racial*, v. 6, n. 2, p. 05-20, 2023; REINA, Eduardo. *O relatório que apontava há 56 anos maus-tratos a indígenas e descaso de militares*. BBC News Brasil, São Paulo, 24 jan. 2023. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-64384247>>. Acesso em: 3 mar. 2025.

³³ VALENTE, Rubens. Agonia e extinção do Serviço de Proteção ao Índio na ditadura militar. *Campos - Revista de Antropologia*, v. 20, n. 2, p. 37-58, 2019.

³⁴ RIBEIRO, Rodrigo Barbosa. Op. Cit.

³⁵ DIDI-HUBERMAN, Georges. *Sobrevivência dos vaga-lumes*. Tradução de Vera Casa Nova, Márcia Arbex; revisão de Consuelo Salomé. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011. Disponível em: <<https://rebeldesistematico.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/10/sobrevive3aancia-dos-vaga-lumes.pdf>>. Acesso em: 3 mar. 2025.

³⁶ Ibid.

³⁷ O caso dos Endorois no Quênia ilustra como a remoção forçada de comunidades indígenas de suas terras ancestrais viola direitos humanos fundamentais, incluindo o direito à participação nas decisões sobre suas terras e recursos. Esse caso foi documentado em uma reclamação apresentada à Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, destacando a falta de consulta adequada e compensação para a comunidade. AFRICAN COMMISSION ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS. *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya*. 276/2003. 4 fev. 2010. Disponível em: <<https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/achpr/2010/en/71724>>. Acesso em: 3 mar. 2025.

³⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Povo Indígena Xucuru vs. Brasil*. Sentença de 05 de fevereiro de 2021.

³⁹ PIRANI, Mateus Catalani; GILBERTO, Camila Marques; DA SILVA, Adriana Machado. As lições

Relatórios do Conselho Indigenista Missionário (CIMI) apontam que a violência contra povos indígenas persiste em diversos níveis, indo desde ameaças e invasões de terras, até o descaso em serviços de saúde e educação⁴⁰. Essa exclusão materializa-se em indicadores sociais mais baixos quando comparados à média nacional, evidenciando uma realidade que afeta a sobrevivência física e cultural dessas populações⁴¹. A sub-representação de indígenas nos espaços de poder político reforça esse quadro⁴², pois políticas públicas frequentemente não contemplam as especificidades de cada etnia, inviabilizando a construção de soluções adequadas às demandas locais.

A discriminação e a exclusão, portanto, não são episódios isolados de preconceito; elas expressam um sistema que ignora séculos de invasões e remoções, bloqueando o pleno exercício dos direitos constitucionais conquistados na legislação brasileira.

Essa realidade de expropriações e violência dá suporte ao debate que se aprofunda no próximo tópico, especialmente no que tange à tese do Marco Temporal. Ao exigir que as comunidades indígenas comprovem ocupação atual ou litígio até 1988, essa tese desconsidera deslocamentos anteriores e posteriores à promulgação da Constituição, legitimando, em certa medida, injustiças históricas. Assim, o conflito entre a proteção dos direitos originários e as pressões econômicas e políticas contemporâneas se torna ainda mais evidente, reforçando a urgência de refletir sobre mecanismos jurídicos e sociais que assegurem a efetividade desses direitos.

3. A TESE DO MARCO TEMPORAL: IMPLICAÇÕES JURÍDICAS, SOCIAIS E ESTUDOS DE CASO

A tese do Marco Temporal ganhou grande repercussão a partir do julgamento relacionado à Terra Indígena Raposa Serra do Sol⁴³, cujas discussões se intensificaram em 2009. O Supremo Tribunal Federal (STF) estabeleceu, na época, um conjunto de “salvaguardas institucionais”, dentre as quais se firmou a ideia de que só teriam direito à demarcação as comunidades que estivessem na posse da terra na data da promulgação da Constituição de 1988, ou que estivessem litigando judicialmente pela área até esse marco⁴⁴.

que os povos ancestrais têm a ensinar ao mundo. *Conpedi Law Review*, v. 9, n. 1, p. 312–332, 2023.

⁴⁰ CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO (CIMI). *Cimi lança Relatório de Violência contra povos indígenas no Brasil com dados de 2022 e retrato das violações sob governo Bolsonaro*. 21 jul. 2023. Disponível em: <<https://cimi.org.br/2023/07/lancamento-relatorio-2022/>>. Acesso em: 3 mar. 2025.

⁴¹ RIBEIRO, Rodrigo Barbosa. Op. cit.

⁴² AGÊNCIA SENADO. *Negros, LGBTI+ e indígenas tentam aumentar bancadas no Parlamento*. 01 set. 2022. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/09/01/negros-lgbti-e-indigenas-tentam-aumentar-bancadas-no-parlamento>>. Acesso em: 3 mar. 2025.

⁴³ STF. Ação Popular n. 3.388 (PET 3.388/RR).

⁴⁴ LIMA, Leandro. H. M. *As salvaguardas institucionais das demarcações de terras indígenas: o pa-*

É importante ressaltar que o Marco Temporal não se encontra em nenhum dispositivo específico da Constituição de 1988. Trata-se, na verdade, de um critério interpretativo estabelecido a partir da análise do STF no caso Raposa Serra do Sol e, subsequentemente, aplicado como parâmetro jurisprudencial em outras disputas envolvendo terras indígenas.

Defensores do Marco Temporal alegam que a insegurança jurídica decorrente de demarcações sem limite temporal poderia afetar o mercado imobiliário e as atividades econômicas em geral⁴⁵. Por outro lado, críticos destacam que tal tese desconsidera o fato de que muitas comunidades indígenas foram expulsas antes de 1988 por meio de violência e pressões históricas⁴⁶. Também argumentam que um direito originário não pode ser restringido a um marco constitucional, pois se reconhece que a ocupação indígena antecede o próprio Estado⁴⁷.

Esse embate se acirrou em casos como o da Terra Indígena Ibirama LaKlãnõ⁴⁸, no qual a aplicação do Marco Temporal foi questionada. A crítica central reside no fato de que a tese pode perpetuar injustiças históricas, especialmente quando se ignora o cenário de expulsões forçadas e de violência estatal e privada contra populações originárias ao longo do século XX⁴⁹.

Em setembro de 2023, o STF declarou inconstitucional a tese do Marco Temporal⁵⁰, reforçando que a posse tradicional não se confunde com a posse civil e que a Constituição de 1988 apenas consolidou direitos já reconhecidos em legislações anteriores. No mesmo ano, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 14.701/2023⁵¹, retomando dispositivos alinhados ao Marco Temporal, o que gerou novos protestos e ações diretas de inconstitucionalidade⁵². Com isso, continua-se a buscar soluções para a controvérsia, inclusive por meio de tentativas de conciliação com representantes indígenas e do setor agrário⁵³, sem consenso definido.

recer vinculante da AGU e a vedação à ampliação da terra indígena já demarcada. Migalhas, 2017. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/263866/as-salvaguasdas-institucionais-das-demarcacoes-de-terras-indigenas--o-parecer-vinculante-da-agu-e-a-vedacao-a-ampliacao-da-terra-indigena-ja-demarcada>>. Acesso em: 10 mar. 2025.

⁴⁵ CÂMARA DOS DEPUTADOS. O que é marco temporal e quais os argumentos favoráveis e contrários? *Câmara dos Deputados*, 2023. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/966618-o-que-e-marco-temporal-e-quais-os-argumentos-favoraveis-e-contrarios/>>. Acesso em: 10 mar. 2025.

⁴⁶ YAMADA, Erica M.; VILLARES, Luiz F. Julgamento da Terra Indígena Raposa Serra do Sol: todo dia era dia de índio. *Revista Direito GV*, v. 6, n. 1, p. 143-158, jan./jun. 2010.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ STF. Recurso Extraordinário n. 1017365.

⁴⁹ ALCÂNTARA, Op. cit. p. 286.

⁵⁰ STF. Tema 1031.

⁵¹ BRASIL. Lei nº 14.701, de 20 de outubro de 2023. Regulamenta o art. 231 da Constituição Federal, para dispor sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas; e altera as Leis nºs 11.460, de 21 de março de 2007, 4.132, de 10 de setembro de 1962, e 6.001, de 19 de dezembro de 1973. *Diário Oficial da União*, 2023. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114701.htm>. Acesso em: 11 mar. 2025.

⁵² STF. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7593 e Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7586.

⁵³ MARTINS, Luísa. Falta de consenso sobre marco temporal dificulta acordo no STF. *CNN*

A persistência da tese do Marco Temporal, mesmo após decisões judiciais questionando sua constitucionalidade, reflete a complexidade de um conflito em que diferentes interesses econômicos e culturais se sobrepõem. Diante desse cenário, emerge a necessidade de formas alternativas de gestão de disputas que assegurem o protagonismo das comunidades afetadas e promovam soluções mais inclusivas. No próximo tópico, analisaremos como a mediação pode servir como ferramenta fundamental para garantir justiça e salvaguardar as raízes culturais dos povos originários.

4. MEDIAÇÃO COMO FERRAMENTA DE JUSTIÇA E PRESERVAÇÃO CULTURAL

Diante de um histórico secular de deslocamentos forçados e discriminação, novos mecanismos de gestão de conflitos mostram-se indispensáveis⁵⁴. O litígio judicial tradicional, marcado por rigidez e decisões impostas “de cima para baixo”, frequentemente não dá voz aos povos originários⁵⁵. A mediação surge, então, como uma possibilidade de abordar conflitos de forma dialógica, garantindo maior protagonismo às partes diretamente envolvidas⁵⁶.

A perspectiva de mediação ganha força ao reconhecermos que nossa sociedade, embora marcada por práticas violentas, também carrega em sua essência afetividade, compaixão e solidariedade⁵⁷. Tais valores podem ser canalizados para soluções que efetivamente contemplem a complexidade dos conflitos envolvendo comunidades indígenas. Inspirados em reflexões de Einstein e Freud, percebe-se que a coesão de grupos e a participação ativa dos atores sociais são fundamentais para conter a violência e construir alternativas que respeitem a dignidade humana⁵⁸.

Brasil, 20 fev. 2025. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/blogs/luisa-martins/politica/falta-de-consenso-sobre-marco-temporal-dificulta-acordo-no-stf/>>. Acesso em: 11 mar. 2025.

⁵⁴ SPENGLER, Fabiana. M. *Da jurisdição à mediação: por uma outra cultura no tratamento dos conflitos*. Ijuí, Unijuí, 2010, p. 312-313.

⁵⁵ FADISMA - Faculdade de Direito de Santa Maria. *Um diálogo entre Einstein e Freud: por que a guerra?* Apresentação de Deisy de Freitas Ventura Ricardo Antônio Silva Seitenfus. Santa Maria: FADISMA, 2005.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ BOFF, Leonardo. *A cultura da paz*. 2002. Disponível em: <www.leonardoboff.eco.br/site/visita/2001-2002/culturapaz.htm>. Acesso em: 14 fev. 2021.

⁵⁸ FADISMA - Faculdade de Direito de Santa Maria. Op. cit.

Em nível internacional, a Carta das Nações Unidas⁵⁹ e o Manual da ONU sobre Mediação⁶⁰ reforçam a importância de processos que envolvam as partes em um diálogo inclusivo, voltado à solução pacífica de controvérsias. O sucesso desse método está condicionado ao preparo do mediador e à participação efetiva dos envolvidos, sobretudo das lideranças das comunidades indígenas⁶¹. Quando esses protagonistas são excluídos, o processo perde legitimidade e se afasta do espírito de equidade que a mediação propõe.

Na mediação transformativa, proposta por Bush e Folger⁶², o enfoque está no fortalecimento (*empowerment*) e no reconhecimento mútuo das partes. O “crescimento moral” não se restringe a um acordo pontual, mas visa produzir mudanças de consciência e relacionamento⁶³. Em disputas sobre direitos territoriais, esse modelo valoriza o olhar coletivo, a autonomia dos povos originários e seus saberes ancestrais. A possibilidade de escuta ativa e de articulação cultural amplia o potencial de compreensão e a chance de resultados mais justos.

Essas reflexões dialogam diretamente com a mediação transformativa proposta por Bush e Folger, que sublinha a importância do empoderamento e do reconhecimento mútuo das partes. De Einstein e Freud, herda-se a ideia de que a união e o protagonismo concreto das partes podem conter a violência; de Bush e Folger, a noção de que essa participação deve ser exercida pelos próprios envolvidos no conflito, sobretudo quando se trata de grupos historicamente marginalizados, como os povos indígenas. Assim, o processo de mediação não se limita a obter acordos pontuais, mas promove o crescimento moral, o fortalecimento coletivo e a inclusão de vozes, valores e identidades.

⁵⁹ Artigo 33 da Carta das Nações Unidas. ONU – Organização das Nações Unidas. Departamento de Assuntos Políticos (DPA). *Guidance on Gender and Inclusive Mediation Strategies*. 2017. Coordination: Pouran Ghaffarpour. UNION, Publishing Services Section/ Nairobi. Disponível em: <https://www.un.org/shestandsforpeace/sites/www.un.org/shestandsforpeace/files/guidance_on_gender_and_inclusive_mediation_strategies.pdf>. Acesso em: 6. mar. 2025.

⁶⁰ ONU. Departamento de Assuntos Políticos. *United Nations Guidance for Effective Mediation*, jul. 2012. Disponível em: <<https://reliefweb.int/report/world/united-nations-guidance-effective-mediation>>. Acesso em: 14 fev. 2021.

⁶¹ JOSÉ. M. J. C.S. La Mediación como Mecanismo extrajudicial de solución de los conflictos familiares. In: ARAMAYO, M. S. V. (Coord.). Introducción al derecho Del Arbitraje y Mediación. *Ratio Legis Librería Jurídica*. Salamanca, 2006, p. 267-298.

⁶² BUSCH, R. A. B.; FOLGER, J. P. *La promesa de mediación: cómo afrontar el conflicto a través del fortalecimiento propio y el reconocimiento de los otros*. Buenos Aires: Granica, 2010.

⁶³ SANTOS, R. G. *Manual de mediação de conflitos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

Desse modo, a mediação aplicada às controvérsias sobre o Marco Temporal pode fornecer um caminho para equilibrar interesses e reduzir a dependência exclusiva de decisões impostas pelos tribunais⁶⁴. Afinal, um debate que envolve identidade cultural, ancestralidade e sobrevivência não pode ser limitado por uma lógica meramente procedimental. Ao reconhecer a centralidade dos povos originários na condução das negociações, abre-se espaço para uma transformação genuína do conflito, promovendo empoderamento, reconhecimento e a preservação das raízes culturais⁶⁵.

Tais comunidades, vistas como grupos vulneráveis e minoritários⁶⁶, exigem garantias específicas que contemplem suas particularidades econômicas, sociais e culturais⁶⁷. A “soberania histórica”, segundo Jubilut, demanda reparações para injustiças herdadas da colonização e fundamenta princípios como a dignidade humana e a máxima proteção possível, essenciais para assegurar a inclusão efetiva e o respeito à diversidade desses povos⁶⁸.

Sem a participação ativa das comunidades indígenas, essas populações seriam novamente silenciadas e privadas de defender, por si mesmas, suas visões de mundo e necessidades fundamentais. A mediação, se conduzida de forma participativa e respeitosa, pode tornar-se uma ferramenta valiosa para assegurar o cumprimento efetivo dos direitos originários e, simultaneamente, promover entendimento recíproco entre as partes. Assim, ao invés de um mero instrumento para “encerrar” litígios, a mediação possibilita ressignificar relações, construir soluções criativas e garantir a continuidade das culturas originárias em um cenário de constante vulnerabilidade.

⁶⁴ SPENGLER, Fabiana. Op. cit., p. 312-313.

⁶⁵ SOUZA FILHO, C. A. O direito envergonhado (Direito e os índios no Brasil), *Revista IIDH*, 15., 1992.

⁶⁶ KINGSBURY, Benedict. *Reconciling Five Competing Conceptual Structures of Indigenous Peoples' Claims in International and Comparative Law*. *NYU Journal of International Law and Politics*, 34, 189-250, 2001.

⁶⁷ JUBILUT, Liliana Lyra. Itinerários para a proteção das minorias e dos grupos vulneráveis: os desafios conceituais e de estratégias de abordagem. In: JUBILUT, Liliana Lyra et al (Coords.). *Direito à diferença: aspectos teóricos e conceituais da proteção às minorias e aos grupos vulneráveis*. Volume I. São Paulo: Saraiva, 2013.

⁶⁸ Ibid.

CONCLUSÃO

O percurso analítico desenvolvido neste capítulo evidencia a complexidade do deslocamento forçado de povos originários no Brasil, tema que não pode ser compreendido de forma isolada das dinâmicas históricas de colonização, da discriminação racial e da exclusão social. Desde o período colonial, as políticas de apropriação territorial e a imposição de valores alheios às culturas indígenas instauraram um processo contínuo de violação de direitos, cujo reflexo é sentido até os dias atuais. A despeito das conquistas legislativas e constitucionais, como o reconhecimento do direito originário às terras tradicionalmente ocupadas, persistem lacunas que dificultam a efetivação de garantias fundamentais, sobretudo quando critérios como o Marco Temporal desconsideram as múltiplas expulsões sofridas por essas comunidades ao longo da história.

Nesse cenário, torna-se evidente que a tutela dos direitos indígenas não se esgota na via judicial tradicional, pois a mera imposição de sentenças judiciais tende a reproduzir relações assimétricas de poder, ignorando as vozes e os saberes ancestrais que compõem o universo sociocultural dos povos originários. A adoção de mecanismos adequados de gestão de conflitos, como a mediação, revela-se uma perspectiva promissora para a superação de impasses, à medida que se baseia na participação ativa das partes envolvidas e na busca de soluções dialogadas. A mediação transformativa, em particular, enfatiza o empoderamento e o reconhecimento mútuo, o que se coaduna com a importância de garantir protagonismo às comunidades indígenas, historicamente silenciadas. Além de propiciar a construção de acordos mais equitativos, esse modelo contribui para a valorização das identidades e a preservação das raízes culturais, aspectos muitas vezes invisibilizados nos litígios convencionais.

Ao amarrar os pontos-chave desta discussão – as violações históricas, os desafios de efetivar direitos num contexto de racismo estrutural e a controvérsia em torno do Marco Temporal – conclui-se que qualquer proposta de resolução deve partir do reconhecimento de que os povos indígenas são sujeitos de direitos dotados de autonomia, cujas culturas e modos de vida precisam ser respeitados e assegurados. Somente assim será possível avançar em direção a uma justiça mais ampla e inclusiva, na qual a defesa das comunidades originárias e a proteção de suas terras não figurem como entraves, mas, ao contrário, fortaleçam a diversidade e a pluralidade de um país que ainda luta para superar os legados de seu passado colonial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA SENADO. *Negros, LGBTI+ e indígenas tentam aumentar bancadas no Parlamento*. 1 set. 2022.

AFRICAN COMMISSION ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS. Centre

for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya. 276/2003. 4 fev. 2010.

ALBUQUERQUE, Manuel Coelho. *Seara Indígena: Deslocamentos e Dimensões Identitárias*. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Centro de Humanidades, Programa de Pós-graduação em História, Fortaleza/CE: 2002.

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB). *Brazil may violate its commitments with the UN Human Rights Committee if Lula doesn't veto the entire Bill 2903*. APIB, 2023.

BANIWA, Gersem. Brasil: A Conquista da Cidadania Indígena e o Fantasma da Tutela no Brasil Contemporâneo. In: RAMOS, Alcida Rita. *Constituições Nacionais e Povos Indígenas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

BUSCH, Robert A. Baruch.; FOLGER, Joseph P. *La promesa de mediación: cómo afrontar el conflicto através del fortalecimiento propio y el reconocimiento de los otros*. Buenos Aires: Granica, 2010.

BERCOVITCH, Jacob. A mediação em conflitos internacionais: panorama teórico e revisão das práticas. In: HERZ, Mônica; SIMAN, Maíra; DRUMOND, Paula. (Org.). *Mediação Internacional*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, Editora PUC-Rio, 2016.

BOFF, Leonardo. *A cultura da paz*. 2002.

BOFF, Leonardo. *A grande transformação: na economia, na política e na ecologia*. Petrópolis, Rio de Janeiro: vozes, 2014.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *O que é marco temporal e quais os argumentos favoráveis e contrários?* Câmara dos Deputados, 2023.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO (CIMI). *Cimi lança Relatório de Violência contra povos indígenas no Brasil com dados de 2022 e retrato das violações sob governo Bolsonaro*. 21 jul. 2023.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO (CIMI). *Paralisação da demarcação das terras indígenas é vetor de violações, denunciam Cimi e ONU*. CIMI, 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Povo Indígena Xucuru vs. Brasil*. Sentença de 5 fev. 2021.

DIDI-HUBERMAN, Georges. *Sobrevivência dos vaga-lumes*. Tradução de Vera Casa Nova, Márcia Arbex; revisão de Consuelo Salomé. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

FADISMA - Faculdade de Direito de Santa Maria. *Um diálogo entre Einstein*

e Freud: por que a guerra? Apresentação de Deisy de Freitas Ventura Ricardo Antônio Silva Seitenfus e. Santa Maria: FADISMA, 2005.

FERNANDES, Ana Rosa Meneses. *Centro de Mediação Comunitário: uma resposta social inovadora e participativa*. Projeto de Intervenção Social, no âmbito do Mestrado em Intervenção Social, Inovação e Empreendedorismo, apresentado à Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação e à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra sob a orientação da Professora Doutora Helena Neves de Almeida. Julho de 2013.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 21ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

G1 Roraima. Mais de 8 mil indígenas manifestam contra o marco temporal em Roraima. *G1*, 5 ago. 2024.

GOMES, Mércio Pereira. *Os índios e o Brasil*. São Paulo: Editora Vozes, 1988.

GROTIUS, Hugo. *O direito da guerra e da paz*. v.1. Tradução: Ciro Mioranza. In: Coleção clássicos do direito internacional. Ijuí: Unijuí, 2004.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Propriedade intelectual e inovação no Brasil: uma análise com base em indicadores de patentes*. Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos, 2011.

JOSÉ. M. J. C.S. La Mediación como Mecanismo extrajudicial de solución de los conflictos familiares. In: ARAMAYO, M. S. V. (Coord.). *Introducción al derecho Del Arbitraje y Mediación. Ratio Legis Librería Jurídica*. Salamanca, 2006.

JUBILUT, Liliana Lyra et al (Coord.). *Direito à diferença: aspectos teóricos e conceituais da proteção às minorias e aos grupos vulneráveis*. Volume I. São Paulo: Saraiva, 2013.

KINGSBURY, Benedict. *Reconciling Five Competing Conceptual Structures of Indigenous Peoples' Claims in International and Comparative Law*. *NYU Journal of International Law and Politics*, 34, 189-250, 2001.

KRENAK, Ailton. *Ideais para adiar o fim do mundo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

LIMA, Leandro. Henrique Mosello. *As salvaguardas institucionais das demarcações de terras indígenas: o parecer vinculante da AGU e a vedação à ampliação da terra indígena já demarcada*. Migalhas, 2017.

MARTINS, Luísa. Falta de consenso sobre marco temporal dificulta acordo no STF. *CNN Brasil*, 20 fev. 2025.

MOORE, Christopher W. *The mediation process: practical strategies for resol-*

ving conflicts. São Francisco: Jossey-Bass, 1986.

MOURA FILHO, Raimundo Carvalho. *Visões europeias sobre a América entre o contato e colonização*. Iguatu, CE: Quipá Editora, 2024.

MUNANGA, Kabengele. *Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia*. In: BRANDÃO, André Augusto (org.). *Cadernos Penesb*, n. 5. Niterói: EdUFF, 2004.

OLIVEIRA, Aline Nóbrega de. Relatório Figueiredo e necropolítica: da política de proteção ao genocídio indígena. *Revista em Favor de Igualdade Racial*, v. 6, n. 2, p. 5-20, 2023.

OLIVEIRA, João Pacheco de; FREIRE, Carlos Augusto da Rocha. Terra, trabalho indígena e colonização. *A Presença Indígena na Formação do Brasil*. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006.

OLIVEIRA, Mirta Gómez (2005). *Mediación Comunitaria*: Bases para implementar un Centro Municipal de Mediación Comunitaria y de Resolución de Conflictos. Buenos Aires: Espacio Editorial.

ONU. Conselho de Direitos Humanos. de. *Relatório da missão ao Brasil da relatora especial sobre os direitos dos povos indígenas*. 2016.

ONU. Departamento de Assuntos Políticos (DPA). *Guidance on Gender and Inclusive Mediation Strategies*. 2017. Coordination: Pouran Ghaffarpour. UNION, Publishing Services Section/Nairobi.

ONU. Departamento de Assuntos Políticos. *United Nations Guidance for Effective Mediation*, jul. 2012.

ONU. *Relatório do Relator Especial sobre os direitos dos povos indígenas*. Conselho de Direitos Humanos, 58º Período de Sessões. Genebra: ONU, 2024.

PINTO, Gilson Mateus Pinto. A propriedade da terra no Brasil e o ensino de História: permanências e rupturas ao longo do processo de formação da sociedade brasileira. *Revista Epígrafe/USP*, v. 12, n. 1, p. 83-106, 2023.

PIRANI, Mateus Catalani; GILBERTO, Camila Marques; DA SILVA, Adriana Machado. As lições que os povos ancestrais têm a ensinar ao mundo. *Conpedi Law Review*, v. 9, n. 1, p. 312–332, 2023.

PUNTONI, Pedro. Resistência indígena e extermínio. *A guerra dos bárbaros: Povos indígenas e a colonização do Sertão Nordeste do Brasil, 1650-1720*. São Paulo: Hucitee: Editora da Universidade de São Paulo: Fapesp, 2002.

QUEIROZ, Paulo Eduardo Cirino de. *Construção da teoria do indigenato: do Brasil colonial à Constituição Republicana de 1988*. Conteúdo Jurídico,

Brasília/DF: 2013.

REINA, Eduardo. *O relatório que apontava há 56 anos maus-tratos a indígenas e descaso de militares*. BBC News Brasil, São Paulo, 24 jan. 2023.

RIBEIRO, Darcy. *Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno*. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1986.

RIBEIRO, Rodrigo Barbosa. O racismo contra os povos indígenas: panorama dos casos nas cidades brasileiras entre 2003 e 2019. *Mana*, v. 28, n. 2, 2022.

SANTANA, Carolina Ribeiro. Direitos Territoriais Indígenas e o Marco Temporal: O STF contra a Constituição. In: ALCÂNTARA, Gustavo Kenner; TINÔCO, Lívia Nascimento; MAIA, Luciano Mariz. Índios, direitos originários e territorialidade. 2020. Brasília: ANPR, 2018.

SANTOS, Ricardo Goretti. *Manual de mediação de conflitos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

SENADO FEDERAL. *Há 170 anos, Lei de Terras desprezou camponeses e oficializou apoio do Brasil aos latifúndios*. Senado Federal, 2020.

SIX, Jean-François. *Le temps des médiateurs*, Paris: Seuil, 2001.

SILVA, Elizângela Cardoso de Araújo. Povos indígenas e o direito à terra na realidade brasileira. *Revista de Serviço Social e Sociedade*, n. 133, 2018.

STULBERG, J. B. The Theory and practice of mediation: a reply to professor susskind. *Vermont Law Review*, v. 6, n.1, p. 85-117, 1981.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO (TRF1). *Decisão da Justiça Federal de Eunápolis determina conclusão de demarcação da Terra Indígena dos Pataxós*. Bahia, 2023.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO (TRF5). *Justiça Federal mantém validade da demarcação da Terra Indígena Aldeia Velha*, na Bahia. Recife, 2023.

VALENTE, Rubens. Agonia e extinção do Serviço de Proteção ao Índio na ditadura militar. *Campos - Revista de Antropologia*, v. 20, n. 2, p. 37-58, 2019.

YAMADA, Erica M.; VILLARES, Luiz F. Julgamento da Terra Indígena Raposa Serra do Sol: todo dia era dia de índio. *Revista Direito GV*, v. 6, n. 1, p. 143-158, jan./jun. 2010.

ACESSO À CRECHE NA COMUNIDADE QUILOMBOLA MUNDO NOVO: VIOLAÇÕES À PRIMEIRA INFÂNCIA E ÀS VIDAS DAS MULHERES QUILOMBOLAS

*Yasmin de Souza Pereira¹
Clarissa Marques²*

INTRODUÇÃO

O acesso à creche é fundamental à garantia dos direitos humanos e educacionais das crianças e representa uma ferramenta importante para a rede de apoio materna. Nas comunidades tradicionais é comum a violação ao acesso a esse direito em decorrência, principalmente, do racismo ambiental e da invisibilização sistemática. Em que pese existam as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola na Educação Básica, as comunidades quilombolas têm seus direitos, não raramente, tolhidos em razão da negligência estatal e da invisibilidade social. Nesse sentido, emerge a necessidade de pesquisar sobre a importância do acesso à creche por comunidades quilombolas, tomando-se como análise de caso a comunidade Mundo Novo, em Buíque/PE.

¹ Graduanda em Direito - Universidade de Pernambuco (UPE), Campus Arcoverde. Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisa Transdisciplinares sobre Meio Ambiente, Diversidade e Sociedade - GEPT/UPE/CNPq. Extensionista no Programa de Extensão Direitos em Movimento - DIMO (UPE). Participante do Projeto de Inovação Pedagógica Ser Quilombola (UPE/DPU).

² Pós-Doutorado na The New School for Social Research - NY (Bolsista CAPES). Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (2012). Estágio de Doutorado realizado na Universidade de Paris (Bolsista PDEE/CAPES). Professora da Universidade de Pernambuco (UPE). Professora do Programa de Pós-Graduação em Saúde e Desenvolvimento Socioambiental (PPGSDS/UPE) e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade Damas (PPGD-ARIC-FADIC). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisa Transdisciplinares sobre Meio Ambiente, Diversidade e Sociedade - GEPT/UPE/CNPq. Pesquisadora em colaboração na Universidad Autónoma del Estado de Morelos (México). Coordenadora do Programa de Extensão Direitos em Movimento - DIMO (UPE). Coordenadora do Programa de Extensão TransVERgente (UPE). Coordenadora do Projeto de Inovação Pedagógica Ser Quilombola (UPE/DPU). Coordenadora Regional (Nordeste) no Observatório de Protocolos Autônomos (PUC-PR e UFGD). Pesquisadora-colaboradora da RESAMA (Rede Sulamericana para as Migrações Ambientais). Advogada. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direitos Humanos e Meio Ambiente, atuando principalmente nos seguintes temas: meio ambiente e desenvolvimento, meio ambiente e saúde, identidade cultural, povos e comunidades tradicionais.

As condições de acesso à creche afetam diretamente a rotina familiar, sendo a figura materna a mais atingida por essa em razão dos encargos sociais de gênero impostos à mulher. A ausência de creches para os filhos obriga muitas mulheres a reorganizarem suas atividades diárias, limitando sua inserção no mercado de trabalho, restringindo oportunidades educacionais e dificultando a participação em espaços de decisão dentro da comunidade. Dessa forma, a ausência de crianças quilombolas do Mundo Novo em creches representa não só uma violação ao direito humano à educação, mas também intensifica o processo de vulnerabilização materna, tolhendo a autonomia da mulher quilombola e intensificando as intersecções entre raça, classe e gênero.

Diante dessas questões, o objetivo geral deste capítulo é analisar o impacto do acesso à creche na construção da maternidade na comunidade quilombola Mundo Novo, em Buíque/PE, sob o viés do racismo ambiental. Partindo-se da premissa maior, os objetivos específicos consistem em: investigar de que maneira se dá o acesso à creche na comunidade quilombola Mundo Novo, em Buíque/PE; pesquisar de que forma o racismo ambiental se manifesta nas dificuldades no acesso à creche da comunidade quilombola Mundo Novo, em Buíque/PE e compreender de que forma os obstáculos no acesso à creche intensificam a vulnerabilização materna na Comunidade Quilombola Mundo Novo, em Buíque/PE.

Em termos metodológicos, foi realizado um mapeamento da distância entre o Mundo Novo e as creches mais próximas da comunidade para auxiliar na análise sobre o acesso à creche na localidade e suas consequências. A construção dos mapas se deu através do *software* de geoprocessamento QGIS 3.34 (licença estudantil), com a utilização do sistema Geodésico Brasileiro SIRGAS 2000, bem como da base de dados *shapefile* públicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A utilização da abordagem qualitativa justifica-se para aprofundar a discussão a partir de um olhar interseccional, posto que a temática escolhida enseja a necessidade de trabalhar com a interdisciplinariedade e significados subjetivos³. Para fundamentar a construção do referencial teórico, realizou-se uma ampla pesquisa e análise de referências bibliográficas relacionadas à temática investigada⁴.

³ GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 1993.

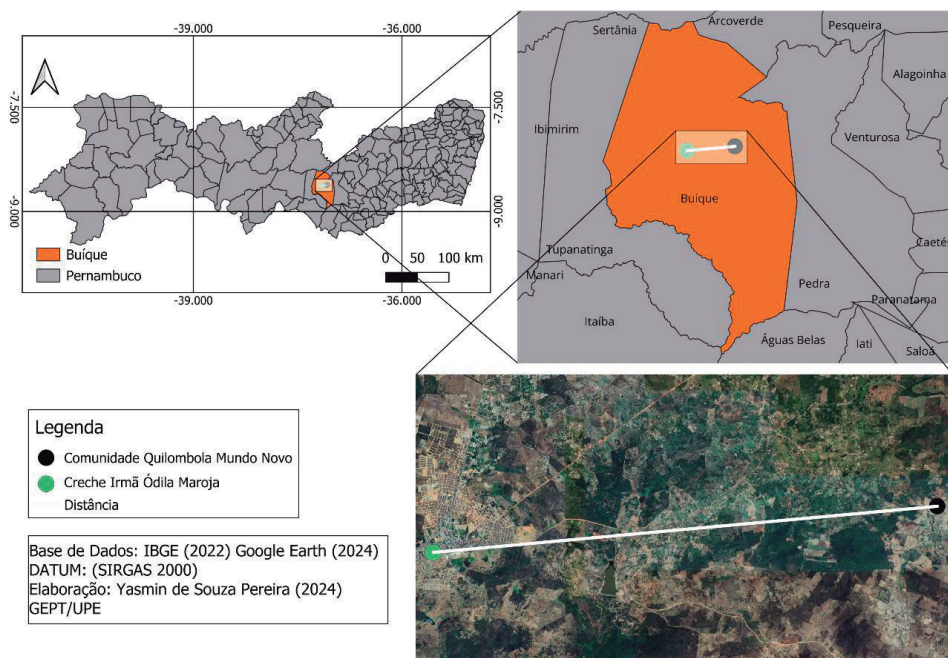
⁴ PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. *Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

1. O ACESSO À CRECHE NA COMUNIDADE QUILOMBOLA MUNDO NOVO: REALIDADE, DESAFIOS E PERSPECTIVAS

O presente capítulo apresenta como estopim o mapeamento da distância entre a comunidade quilombola Mundo Novo, localizada em Buíque/PE, e as creches mais próximas, através do qual foi possível calcular a distância percorrida pelos pueris quilombolas até a unidade educacional infantil.

As creches municipais mais próximas do Mundo Novo estão situadas na cidade de Buíque, sendo elas a Creche Irmã Ódila Maroja e a Creche Cristina Vieira dos Santos Leite. Os mapas a seguir ilustram o percurso em linha reta entre a comunidade quilombola do Mundo Novo e ambas as unidades educacionais, tomando-se como coordenada geográfica referente ao quilombo, em ambas as imagens, a latitude de $8^{\circ}37'01.3''\text{S}$ e a longitude de $37^{\circ}04'36.6''\text{W}$.

Imagem I – Mapa da Distância Entre a Comunidade Quilombola Mundo Novo e a Creche Irmã Ódila Maroja

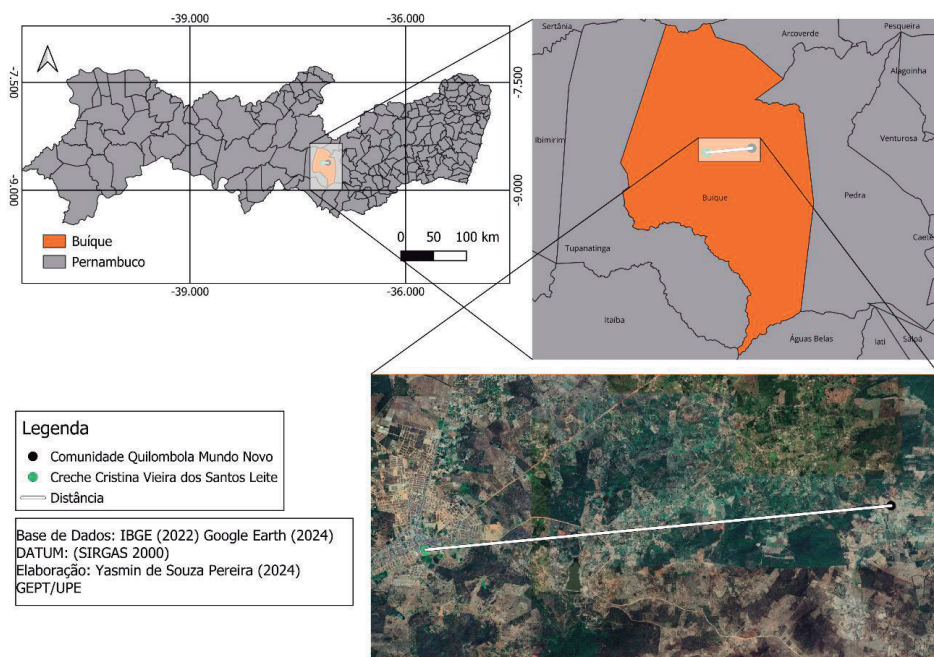


Fonte: Autoria Própria

A coordenada geográfica para a localização da Creche Irmã Ódila Maroja possui a medida latitudinal de $8^{\circ}37'28.4''\text{S}$ e longitudinal de $37^{\circ}09'30.8''$. Nesse âmbito, através da ferramenta para aferição da longitude em linha reta disponibilizada pelo aplicativo QGIS, foi possível detectar que a distância ilustrada na legenda da imagem é de 9 km. No entanto, o trajeto real não segue uma linha reta, pois o deslocamento ocorre por estradas sinuosas e não linearmente dispostas. Transladando-se os supracitados pontos geográficos para o *Google Maps*, é viável calcular o real percurso realizado pelos infantes até a creche, de forma que a distância efetiva do trajeto é de 17,6 km, o que equivale a 3 horas e 26 minutos caminhando ou 22 minutos de carro.

A Creche Cristina Vieira dos Santos está situada nas coordenadas geográficas com as medidas latitudinais e longitudinais, respectivamente, de $8^{\circ}37'28.5''\text{S}$ e de $37^{\circ}09'17.6''\text{W}$. Em um comparativo com a creche Irmã Ódila Maroja, verifica-se que a distância em linha reta até a Comunidade Quilombola Mundo Novo é inferior, perfazendo uma extensão de 8,6 km, conforme medição realizada por meio da ferramenta do aplicativo QGIS. Entretanto, o trajeto real feito pelos infantes para chegar em ambas as instituições é similar, posto que a estrada de acesso à Creche Cristina Vieira dos Santos possui 17,2 km, correspondendo a uma viagem que perdura, de acordo com estimativas fornecidas pelo *Google Maps*, por 3 horas e 20 minutos caminhando ou 22 minutos de carro.

Imagem II – Mapa da Distância Entre a Comunidade Quilombola do Mundo Novo e a Creche Cristina Vieira dos SantosFonte: Autoria Própria



Diante do exposto, evidencia-se a defasagem na oferta da educação infantil na comunidade quilombola Mundo Novo, uma vez que as crianças precisam se deslocar até a cidade de Buíque para terem acesso à creche. A realidade descrita pressupõe a dependência de um transporte motorizado para viabilizar essa locomoção, o que intensifica as barreiras atinentes ao exercício do direito educacional em comunidades quilombolas.

Nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola na Educação Básica menciona-se ser facultativa a presença das crianças de até 3 anos na educação infantil. Não obstante, o mesmo documento enfatiza ser imprescindível a oferta da educação infantil, devendo-se assegurar o direito dos pueris quilombolas em permanecerem em seus ambientes familiares e comunitários para frequentar a creche, evitando-se deslocamentos para a concretização de um direito fundamental: a educação. Objetiva-se através das diretrizes a utilização do ensino como uma ferramenta de autonomia capaz de manter e fortalecer os vínculos culturais e afetivos quilombolas, garantindo uma educação que dialogue com as vivências das populações tradicionais quilombolas⁵.

Considerando-se apenas a disposição física das creches mais próximas ao quilombo do Mundo Novo, é patente que o acesso às instituições vai de encontro ao disposto nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola na Educação Básica. As violações ao direito à educação são intensificadas quando mencionadas as condições do trajeto, contando com estradas não pavimentadas capazes de expor os infantes a condições inadequadas, como poeira excessiva em tempos secos e lama em períodos de chuva, comprometendo não apenas a frequência escolar, mas também a saúde e o bem-estar dos infantes⁶.

Dessarte, em uma análise preliminar, são notórios as disparidades e o desrespeito às normativas educacionais enfrentadas pela população do Mundo Novo já na primeira infância. Essa realidade expõe a negligência estatal na construção de políticas públicas voltadas à ampliação da oferta de creches em comunidades quilombolas. A situação é agravada quando é ponderado falta de infraestrutura e de planejamento nas vias de acesso às unidades educacionais, posto que elas prejudicam não apenas a assiduidade nas aulas, mas também a segurança e o bem-estar das crianças quilombolas.

⁵ BRASIL. Ministério da Educação. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola na Educação Básica*. Brasília, 2012.

⁶ MARQUES, Clarissa; LEÃO, André Carneiro (org.). *Ser quilombola: outros caminhos para o acesso à justiça*. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021.

2. O RACISMO AMBIENTAL NAS BARREIRAS AO ACESSO À CRECHE NA COMUNIDADE QUILOMBOLA MUNDO NOVO

A hegemonia da lógica colonizatória europeia veste-se de novas roupagens, garantindo a perpetuação dos ciclos exploratórios sustentados na subalternização de minorias sociais. A dominação sistemática das elites colonizadoras é alicerçada pela desvalorização e opressão do conhecimento científico, aliada à repressão das manifestações socioculturais dos países colonizados, prática que além de fortificar as estruturas de poder e controle invisibiliza a opressão sofrida pelas minorias políticas⁷.

O racismo ambiental apresenta-se como uma das faces da dominação colonial, na medida em que, conforme Herculano⁸, “diz respeito a um tipo de desigualdade e de injustiça ambiental muito específico: o que recai sobre suas etnias, bem como sobre todo grupo de populações ditas tradicionais”. A desigualdade e vulnerabilização de populações no contexto dos conflitos socioambientais é resultado de uma política pensada para a naturalização do sofrimento de minorias étnicas e comunidades tradicionais em prol do crescimento econômico das elites⁶.

Diante da estrutura de poder do neoliberalismo, podem ser nominados como “ambientalmente excluídos” os grupos historicamente subalternizados, os quais continuam sendo expulsos de suas terras de origem e privados dos seus direitos básicos⁹. Nesse contexto, as elites oligárquicas patrocinaram a normalização do sofrimento do “outro”, sendo ele representado por minorias sociais frequentemente tratadas como uma “população descartável”, cujo sofrimento é sistematicamente ignorado e não gera comoção¹⁰.

Compreende-se, então, o racismo ambiental como uma política de exclusão sistemática capaz de determinar as condições de vida de populações marginalizadas, restringindo acesso aos seus territórios, a recursos naturais e a direitos básicos.

⁷ QUIJANO, Aníbal. *Colonialidad del poder y clasificación social*. 1. ed. Buenos Aires: CLACSO, 2014.

⁸ HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. *Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente*, v.3, n.1, 2008.

⁹ ABREU, Ivy Souza. Biopolítica e racismo ambiental no Brasil: a exclusão ambiental dos cidadãos. *Opinión Jurídica*, v. 12, n. 24, p. 87-99, 2013.

¹⁰ SILVA, Lays Helena Paes. Ambiente e justiça: sobre a utilidade do conceito de racismo ambiental no contexto brasileiro. *E-Cadernos CES*, v. 17, n. 1, 2012.

As problemáticas relacionadas ao racismo ambiental no contexto educacional abrangem uma série de desafios que ultrapassam as dificuldades no acesso físico às instituições de ensino. Nesse panorama, as disparidades nas infraestruturas escolares e a falta de recursos adequados intensificam as desigualdades de ensino entre populações de diferentes classes sociais e identificações étnicas. Outrossim, existem barreiras educacionais enfrentadas pelas comunidades tradicionais e minorias étnicas em virtude da ausência de práticas de ensino capazes de reconhecer e integrar a diversidade cultural ao cotidiano escolar¹¹.

Ressalte-se que “o modo de vida tradicional se caracteriza por vínculos comunitários e a interação com os ecossistemas onde vivem”¹². Portanto, os povos quilombolas possuem uma relação com o território dissociativa da lógica exploratória capitalista, uma vez que a terra traz consigo a ancestralidade, a autonomia e a identidade cultural do quilombo, sendo essencial para a existência do modo de vida tradicional¹⁰.

Torna-se imprescindível à educação quilombola a interdisciplinariedade da grade curricular com a identidade e memória de seu povo, elementos norteadores da vivência dessa comunidade tradicional. A alienação e exclusão étnica gera o sentimento de não pertencimento nos estudantes integrantes das comunidades quilombolas, fator influente na evasão escolar. Construir uma pedagogia aberta à integração das narrativas quilombolas é decisivo para o fortalecimento da autoestima e inclusão desses estudantes, e, conseqüentemente, contribui na luta pela equidade educacional e valorização da diversidade cultural¹³.

Dentre as inquietações das famílias do Mundo Novo na educação primária de seus filhos ser realizada distante do quilombo está o afastamento dos infantes dos costumes, da cultura e da memória tradicional. O papel das novas gerações é imprescindível à manutenção e fortalecimento da comunidade, contudo, muitos pais se veem diante de um dilema: garantir um acesso mais facilitado à educação formal para seus filhos ou priorizar a permanência no território¹⁴.

Em um contexto no qual as creches sejam capazes de manter e fortalecer do diálogo entre as bases curriculares educacionais brasileiras e aspectos da tradicionalidade das comunidades quilombola essas unidades educacionais representariam uma ferramenta de emancipação social e cultural, promovendo acesso à educação infantil a partir de um olhar multicultural¹⁵.

¹¹ STORTTI, Marcelo Aranda; SANCHEZ, Celso Pereira. Diálogos entre a formação inicial docente em biologia e a temática da justiça, conflitos e racismo ambiental. *REMEA - Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental*, v. 36, n. 2, p. 60–82, 2019.

¹² SANTOS, Suely Emilia de Barros; COSTA, André Monteiro; MARQUES Clarissa; DINIZ, Paulo César de Oliveira (org). *TransVERgente: o desafio de ver além do megaempreendimento da transposição do São Francisco*. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021. E-book.

¹³ CARRIL, Lourdes de Fátima Bezerra. Os desafios da educação quilombola no Brasil: o território como contexto e texto. *Revista Brasileira de Educação*, v. 22, n. 69, p. 539–564, 2017.

¹⁴ MARQUES, Clarissa; LEÃO, André Carneiro (org.). Op. cit.

¹⁵ Ibid.

Nesse cenário, é importante destacar que os desafios descritos não cessam plenamente com a presença de crianças quilombolas nas creches. Há um obstáculo quanto à aplicabilidade das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola nesses ambientes educacionais, ante a necessidade de adaptação pedagógica para a inclusão e valorização das identidades, saberes e tradições quilombolas no processo educativo.

3. MATERNIDADE EM VULNERABILIDADE: OS IMPACTOS DOS OBSTÁCULOS NO ACESSO À CRECHE NAS MÃES DA COMUNIDADE QUILOMBOLA MUNDO NOVO

Analizando-se as interseccionalidades entre gênero, raça e classe, a mulher negra e pobre é a figura mais oprimida e explorada no Brasil. O contexto de desigualdade é tamanho que as lutas desse seguimento social vêm acompanhadas de uma tripla resistência dentro dos próprios movimentos sociais, devido à incomunicabilidade entre os três tipos de ativismos. No panorama descrito, a trabalhadora negra assume uma tripla jornada, a qual, por vezes, se dá de maneira solo: a de mãe, provedora e dona de casa¹⁶.

Considerando-se os encargos socialmente atribuídos à figura materna, a creche passou a ser considerada como uma política pública transversal, abrangendo a educação infantil e influenciando também questões relacionadas às classes sociais e às desigualdades de gênero. No Brasil, sua criação remonta ao século XIX, objetivando-se a redução da taxa de mortalidade infantil através do oferecimento de cuidados com a higiene, de alimentação e de proteção para crianças de famílias de baixa renda. Para mais, configurou-se como uma rede de apoio materna na delegação de uma das suas multifunções, possibilitando que as mulheres, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade socioeconômica, pudessem buscar oportunidades de trabalho e garantir uma melhor condição de vida para suas famílias¹⁷.

¹⁶ GONZALES, Lélia. *Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos*. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

¹⁷ FRANÇA, Maria Veras. *Programa Brasil carinhoso: uma análise no contexto de reconfiguração da Política Social e no atendimento das demandas das mulheres-mães em São Luís/MA*. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017. Disponível em: <<http://www.tedebr.ufma.br:8080/jspui/bitstream/tede/1577/2/MarianaVeras.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2025.

Trazendo a discussão para a mulher quilombola, é possível notar a reprodução do padrão descrito, preservando-se as atribuições da maternidade, do cuidado com a casa e podendo haver a inclusão do trabalho na agricultura⁴. Do lugar de quem tem a força de trabalho sucateada e vendida por valores irrisórios, quando comparado ao lucro que gera, a mulher quilombola compreende o acesso à creche como uma oportunidade para o rompimento geracional desse ciclo exploratório através do desenvolvimento escolar de seus filhos ser estimulado desde a primeira infância¹⁸.

O tempo que os infantes passam na creche possibilita às genitoras desenvolverem outras funções que lhes seriam tolhidas ao cuidar integralmente dos filhos, a depender da realidade de cada mãe. Esse acompanhamento escolar representa uma oportunidade para as mulheres quilombolas investirem em sua formação, seja por meio de estudos, cursos profissionalizantes ou da busca por empregos que ofereçam melhores remunerações e condições de trabalho. Com isso, a matriarca carrega consigo a família, sendo alicerce para a melhora na realidade e qualidade de vida de seus integrantes. Dessa maneira, a matriarca fortalece sua própria trajetória ao passo que possibilita o desenvolvimento de uma qualidade de vida melhor para todo o núcleo familiar.

Retomando a análise sobre os obstáculos estruturais e físicos envolvendo o acesso à creche na comunidade quilombola Mundo Novo, observa-se que uma série de fatores contribui para a intensificação da vulnerabilidade materna.

Identifica-se que a escassez de vagas, a distância geográfica, a falta de transporte público e as condições do trajeto para chegar na unidade educacional contribuem para a vulnerabilização materna. A escassez de vagas nas instituições de ensino, somada à grande distância geográfica entre as residências e as unidades educacionais, cria uma barreira significativa para as famílias, as quais necessitam de um transporte motorizado para os filhos conseguirem frequentar as aulas. Ademais, as precárias condições das estradas e trajetos que precisam ser percorridos para chegar até a creche tornam essa realidade ainda mais desafiadora, posto que as condições climáticas interferem diretamente na frequência escolar dos infantes. Esses fatores não apenas dificultam o acesso à educação infantil, mas também colocam as mães quilombolas em uma situação de maior sobrecarga, afetando diretamente sua capacidade de conciliar cuidados familiares com a busca por melhores condições de vida e de trabalho.

¹⁸ SOUZA, Carmen Lúcia Ferreira de; ANTUNES, Lauren Barbosa; NUNES, Georgina Helena Lima. Mulheres quilombolas e educação. *Identidade!* v. 18, n. 3, p. 382-386, 2013.

CONCLUSÃO

A partir das distâncias entre a comunidade quilombola Mundo Novo, em Buíque/PE, e as creches mais próximas de seu território foi possível explorar os desafios enfrentados pelo mencionado quilombo no tangente ao acesso à educação infantil. Além da distância notória, as barreiras intensificam-se quando mencionadas a escassez de vagas, as condições do trajeto e a imprescindibilidade de um meio de transporte motorizado, aliado à boas condições climáticas, para garantir a presença das crianças quilombolas nas aulas.

Outra preocupação da comunidade com o ensino fora do território é aplicabilidade das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola, tendo em vista a necessidade da realização de uma adaptação pedagógica no sentido de valorizar e respeitar a identidade e as tradições quilombolas no processo educativo. Essa premissa representa uma ruptura com os padrões do racismo ambiental, através do qual é normalizado a privação de minorias étnicas e populações tradicionais do acesso ao meio ambiente, seus territórios e direitos fundamentais, tornando o acesso à educação uma realidade distante para essas famílias.

Por fim, os obstáculos no acesso à creche sobrecarregam a maternidade quilombola, uma vez ampliam os encargos e afazeres socialmente atribuídos à mulher. Nesse âmbito, para as mulheres quilombolas, o acesso à creche transcende o direito educacional dos filhos, sendo também uma alternativa para sua emancipação social para ambas as partes, na medida em que é possibilitado o investimento na formação da mãe quilombola, seja por meio de estudos, cursos profissionalizantes ou da busca por empregos que ofereçam melhores remunerações e condições de trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Ivy Souza. Biopolítica e racismo ambiental no Brasil: a exclusão ambiental dos cidadãos. *Opinión Jurídica*, v. 12, n. 24, p. 87-99, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola na Educação Básica*. Brasília, 2012.

CARRIL, Lourdes de Fátima Bezerra. Os desafios da educação quilombola no Brasil: o território como contexto e texto. *Revista Brasileira de Educação*, v. 22, n. 69, p. 539-564, 2017.

FRANÇA, Maria Veras. *Programa Brasil carinhoso: uma análise no contexto de reconfiguração da Política Social e no atendimento das demandas das mulheres-mães em São Luís/MA*. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017.

GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). *Pesquisa social:*

teoria, método e criatividade. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 1993.

GONZALES, Lélia. *Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos*. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. *Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente*, v. 3, n. 1, 2008.

MARQUES, Clarissa; LEÃO, André Carneiro (org.). *Ser quilombola: outros caminhos para o acesso à justiça*. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. *Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

QUIJANO, Aníbal. *Colonialidad del poder y clasificación social*. 1. ed. Buenos Aires: CLACSO, 2014.

SANTOS, Suely Emilia de Barros; COSTA, André Monteiro; MARQUES Clarissa; DINIZ, Paulo César de Oliveira (org.). *TransVERgente: o desafio de ver além do megaempreendimento da transposição do São Francisco*. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021.

SILVA, Lays Helena Paes. Ambiente e justiça: sobre a utilidade do conceito de racismo ambiental no contexto brasileiro. *E-Cadernos CES*, v. 17, n. 1, 2012.

SOUZA, Carmen Lúcia Ferreira de; ANTUNES, Lauren Barbosa; NUNES, Georgina Helena Lima. Mulheres quilombolas e educação. *Identidade!* v. 18, n. 3, p. 382-386, 2013.

STORTTI, Marcelo Aranda; SANCHEZ, Celso Pereira. Diálogos entre a formação inicial docente em biologia e a temática da justiça, conflitos e racismo ambiental. *REMEA - Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental*, v. 36, n. 2, p. 60-82, 2019.

THE EPISTEMOLOGICAL DEFICIT CONCERNING THE “SCHEDULED TRIBES” JURIDICAL IDENTITY AND THE RESERVATIONS SYSTEM IN POST-COLONIAL INDIA: REFLECTIONS ON THE SYSTEMATIC MISRECOGNITION AND NON-RECOGNITION OF ADIVASIS

Piyumani Panchali Ranasinghe¹

INTRODUCTION

In recent decades, the subject of indigenous rights has gained headway in human rights and multiculturalism discourses. As theories of multiculturalism continue to deliberate on accommodating differences between diverse cultural groups within the broader societal fabric, questions about indigenous identity have spurred their own set of considerations for national policies in different societies. However, indigenous rights remain contentious in contemporary India, because as a post-colonial society, what constitutes indigenous is often contested². Rochana Bajpai defines India as an outstanding case of multiculturalism due to the multiplicity of group-differentiated rights guaranteed by the Indian constitution and other legislative frameworks³. However, Bajpai also outlines that the adoption of multicultural policies in India encounters various constraints, including the relation between minority protections and colonial divide and rule policies, which is a prominent limitation⁴.

¹ Researcher and an Attorney-at-Law currently working at the Centre for Policy Alternatives (CPA) Sri Lanka. She is also a visiting lecturer at the University of Peradeniya, Sri Lanka. Piyumani is a fellow at the South-Asia Foresight Network (SAFN) and is a member of the Research collective at the Bandaranaike Academy for Leadership and Public Policy (BALPP). She holds a Master's degree in Human Rights and Multiculturalism at the University of South Eastern Norway. Her research interests focus on decolonial and pluriversal approaches to international human rights law, environmental justice and critical discourse studies.

² KYMLIKA, W. Multiculturalism in Asia. In: HE, B. *Multiculturalism in Asia*. Oxford: Oxford University Press, 2011. p. 22-55.

³ BAJPAI, R. Multiculturalism in India: An Exception? In: ASHCROFT, R.; BEVIR, M. *Multiculturalism in the British Commonwealth*. California: University of California Press, 2019. p. 127-149.

⁴ Ibid.

This is evident in the case of India’s “tribal” population, also known as “*Adivasi*”⁵. The etymology of the term Adivasi derives from Sanskrit, where the term gives the literal meaning of “earliest inhabitants”⁶. Constituting 8.6% of the entire population, the Adivasi community accounts for 104.3 million people in India⁷. Despite being grouped under the aegis of one name, they are a deeply heterogeneous populous spread across India. In 2011, the population census recorded 705 individual ethnic groups within the Adivasi community⁸.

However, in national legal and policy frameworks, Adivasis are differentiated as “Scheduled Tribes”. The origins of the “Scheduled Tribes” as a juridical identity date back to the British Colonization of India. The post-colonial Indian State retained the colonial terminology and continues to reject the Indigenous status of Adivasi people, by claiming that the “Scheduled Tribes” do not belong to the Indigenous categorization defined in international legal frameworks. Noteworthy, India is also yet to ratify the Indigenous and Tribal Peoples Convention of 1989, No. 169 (hereinafter referred to as C-169). As Chakraborty asserts,

[T]he government of India has consistently refused to recognise the adivasis as indigenous peoples, advocating that tribal peoples in India are not indigenous peoples as defined internationally...the currency of the words ‘adivasi’ does not guarantee a simultaneous recognition of claims to ‘indigenous rights’ by these groups⁹.

Chakraborty’s observation is important to understand the fundamental issue underlying the misrecognition of Adivasis. In the context of misrecognition, it is evident that Adivasis are also categorically denied Indigenous status. This ultimately impedes the rights of Adivasi people, both in domestic as well as international legal realms. The Constitution of India guarantees “Scheduled Tribes” special protective rights by way of affirmative action (reservations). Such protective rights are guaranteed as means of ensuring equality and non-discrimination for Adivasis. However, reservations are based on considering the Adivasi identity as “backward”, a colonial ideology that continues to date.

⁵ The author points out the underlying colonial attributes of the Adivasi identity in the latter sections of this paper. As such the term “Adivasi” is used as opposed to “Tribal”, in referring to the heterogeneous body of Indigenous peoples in India.

⁶ CHAKRABORTY, P. Framing “Always Indigenize” beyond the Settler-Colony: “Indigenizing” in India. *English Studies in Canada*, v. 3, n. 30, p. 17-28, 2004.

⁷ MINISTRY OF TRIBAL AFFAIRS. *Statistical Profile of Scheduled Tribes in India*. 2013. Available at: <<https://tribal.nic.in/ST/StatisticalProfileofSTs2013.pdf>>. Accessed on: 20 Feb. 2025.

⁸ Ibid.

⁹ CHAKRABORTY, P. Op. cit., p. 20.

Against this backdrop, the broader aim of this chapter is to analyze the underlying implications of systematically misrecognizing Adivasis as Scheduled Tribes by legal and policy frameworks in post-colonial India, particularly the reservations system. As such, the study sets out to answer two key questions: (1) how the reservations system reinforces discrimination against Adivasi people and (2) whether the coloniality of the Scheduled Tribes juridical identity evinces an underlying epistemological deficit that fundamentally violates the rights of Adivasis in India. This study recognizes the heterogeneous nature of the Adivasi community and does not aim at oversimplifying the Adivasi identity into one category. The term Adivasi is used to represent the diverse community of Indigenous people living in India. The study adopts a decolonial perspective in the analysis of the misrecognition and non-recognition of the Adivasi identity¹⁰.

1. SCHEDULED TRIBES IN INDIA

1.1 The legal identity of “Scheduled Tribes”

According to Article 342 of the Indian Constitution, the President is vested with the power to declare the list of Adivasi communities that come under the Scheduled Tribes category. The President makes such a declaration through an initial public notification or a subsequent Amendment Act of the Parliament. Since India is a federal State, the juridical identity of Scheduled Tribes is State-specific. Therefore, when the President declares the Scheduled Tribes, separate lists are created for each state within the federation. According to the Ministry of Tribal Affairs, the listing of Scheduled Tribes is an ongoing process. Several essential characteristics are considered in listing any community as a Scheduled Tribe. These characteristics include: “indications of primitive traits; distinctive culture; shyness of contact with the community at large; geographical isolation; and backwardness”¹¹.

¹⁰ In this paper, ‘colonialism’ and ‘post-colonial’ is defined based on Santos’s definition of colonialism as “a system of naturalizing differences in such a way that the hierarchies that justify domination, oppression, and so on are considered the product of the inferiority of certain peoples and not the cause of their so-called inferiority. Their inferiority is ‘natural’, and because it is natural, they ‘have’ to be treated accordingly; that is, they have to be dominated.” Post-colonialism, “claims that colonialism did not end with the end of historical colonialism. There are other ways through which occupation continues, not necessarily through foreign occupation, tutelage and the prohibition of a state formation.” SANTOS, B. Epistemologies of the South and the future. *From the European South: A Transdisciplinary Journal of Postcolonial Humanities*, v.1, p. 17-29, 2016. p. 18.

Coloniality is defined, based on Quijano’s work, as the most general form of domination that continues the systems of exploitation and the domination of people in line with social categories such as race and ethnicity. QUIJANO, A. Coloniality and Modernity/Rationality. *Cultural Studies*, v. 21, n. 3, p. 168-178, 2004. p. 170-171.

¹¹ MINISTRY OF TRIBAL AFFAIRS. Op. cit.

It is apparent that the discretionary powers in recognizing a community as a “Scheduled Tribe” lie with the executive body of the State. Such discretion has several implications on the recognition that affects Adivasi rights. For instance, some Adivasi communities may not be listed as Scheduled Tribes at all. Similarly, some Adivasis who may be listed as Scheduled Tribes in some States may not be considered as such in other states within the federation. This is a critical concern, which will be dealt with in the latter half of this chapter.

1.2 The rights of “Scheduled Tribes” and the system of reservations in India

The Constitution of India guarantees special protective rights for Adivasis if they qualify within the “Scheduled Tribe” juridical identity. In Virginius Xaxa’s concise analysis of constitutional protections, three types of safeguards were listed¹²: firstly, special administrative areas formulated as “Scheduled tribe areas” under Articles 244 and 244a; secondly, protection and promotion of language and cultures of the Adivasi groups under Article 29; and thirdly, affirmative action by way of establishing reservations of seats in political institutions (Article 330 and Article 332), higher education and state employment (Article 16.4).

According to Article 15 (4) of the Constitution, the State has the power to make special provisions for the “advancement of any socially and educationally backward classes of citizens or for the Scheduled Castes and Scheduled Tribes”. Provisions on positive discrimination (affirmative action) of Adivasis utilize the ideology of “backwardness” in guaranteeing them the right to equality and non-discrimination. Commenting on Article 15(4), Uday Chandra states that India, as a “postcolonial developmental state appears to treat scheduled castes and tribes on par with each other as socioeconomically backward subjects”.¹³ This association of Adivasis with ‘tribality’ and ‘backwardness’ within the reservations system evinces the normative deficit within the Indian social justice framework, especially concerning the Adivasis.

¹² XAXA, V. Tribes and Indian National Identity: Location of Exclusion and Marginality. *Brown Journal of World Affairs*, v. 23, n. 1, p. 223-237, 2016. p. 231.

¹³ CHANDRA, U. Liberalism and Its Other: The Politics of Primitivism in Colonial and Postcolonial Indian Law. *Law & Society Review*, v. 47, n. 1, p. 135-168. 2013. p. 158.

1.3 Rejection of “Indigenous” status to the Adivasis

In India, Adivasis are not officially recognized as Indigenous peoples. Since India is a post-colonial society, there is an overbroad generalization that all natives who are not European in origin are considered Indigenous.¹⁴ However, according to the International Labour Organization, communities that are categorized as “Scheduled Tribes” in India continue to reclaim their identity as Adivasi. In addition, Adivasis living in the North-Eastern region of India have specifically reclaimed their identity as Indigenous groups¹⁵. Whilst India has voted in favor of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People, it has not ratified the Indigenous and Tribal Peoples Convention of 1989 (n. 169).

2. THEORETICAL AND CONCEPTUAL FRAMEWORK

2.1 Nancy Fraser’s theorization of the redistribution-recognition dilemma and affirmative remedies

Fraser’s work on the redistribution-recognition dilemma as well as affirmative and transformative remedies is significant to the case of misrecognition and non-recognition faced by Adivasis in India. Although Fraser’s analysis is not based on the Adivasi community in India, the author makes a compelling case in terms of understanding the nature in which competing interests relating to recognition and redistribution can inhibit social justice for Adivasis based on race. According to Fraser, redistribution and recognition are two indispensable facets of justice¹⁶. Examining the relationship between the competing values relating to redistribution and recognition, Fraser stresses that justice requires setting out “cultural recognition and social equality in forms that support rather than undermine one another”¹⁷. Thus, cultural and economic injustice are intertwined in a vicious circle¹⁸. The State, as well as the economy, institutionalizes biased and unfair cultural norms, which in return impedes economic advantages to participate equally in the “making of culture”¹⁹.

¹⁴ KYMLIKA. Op. cit., p. 46

¹⁵ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. Indigenous & Tribal Peoples’ Rights in Practice. 2009. Available at: <https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_106474.pdf>. Accessed on: 20 Feb. 2025.

¹⁶ FRASER, N. *From Redistribution to Recognition?* Dilemmas of Justice in a ‘Post-Socialist’ Age. In: OLSON, K. *Adding Insult to Injury*. London: Verso, 2008. p. 68-149.

¹⁷ Ibid, p. 69.

¹⁸ Ibid, p. 72.

¹⁹ Ibid.

As such, Fraser identifies two critical types of remedies to address the problem at hand. Remedies that take the form of correcting economic injustice are broadly recognized as “redistribution” and remedies that address cultural injustice are distinguished as “recognition”²⁰. In this regard, those who face injustice on both economic and cultural levels are faced with what Fraser calls a “redistribution- recognition dilemma”²¹. According to Fraser, “race” is a “bivalent mode of collectivity” where people may be imbricated in such a dilemma. In Fraser’s words,

Race’, too, therefore, is a bivalent mode of collectivity with both a political-economic and a cultural-valuational, face. Its two faces intertwine to reinforce one another dialectically, as racist and Eurocentric cultural norms are institutionalized in the state and the economy, while the economic disadvantage suffered by people of colour restricts their ‘voice’. Redressing racial injustice, therefore, requires changing both political economy and culture²².

Accordingly, Fraser analyses two broader approaches that could be initiated to remedy the recognition-redistribution dilemma and introduce “affirmative” and “transformative” approaches to restore justice²³. Fraser distinguishes these approaches as follows:

[B]y affirmative remedies for injustice I mean remedies aimed at correcting inequitable outcomes of social arrangements without disturbing the underlying framework that generates them. By transformative remedies, in contrast, I mean remedies aimed at correcting inequitable outcomes precisely by restructuring the underlying generative framework²⁴.

Fraser analyses the potential of both approaches in addressing the issue of misrecognition. What stands out in Fraser’s theorization for the present study is the distinction she makes between affirmative and transformative remedies, particularly concerning the misrecognition of racial identities. Fraser stresses,

Affirmative remedies for such injustices are currently associated with mainstream multiculturalism. This proposes to redress disrespect by revaluing unjustly devalued group identities, while leaving intact both the contents of those identities and the group differentiations that underlie them. Transformative remedies, by contrast, are currently associated with deconstruction. They

²⁰ Ibid, p. 73.

²¹ Ibid, p. 74.

²² Ibid, p. 81.

²³ Ibid, p. 82.

²⁴ Ibid, p. 82.

would redress disrespect by transforming the underlying cultural-valuational structure²⁵.

Nancy Fraser's theorization of misrecognition

Nancy Fraser's theorization of misrecognition is equally influential in assessing the systematic misrecognition of the Adivasis in India. Misrecognition is a violation of justice, as opposed to essentially an issue of self-realization²⁶. For Fraser, "institutionalized patterns of cultural value can constitute some actors as inferior or fully excluded other, less than full partners in social interactions"²⁷. Fraser argues that this leads to "misrecognition" or "status subordination" where misrecognition is perpetuated through social institutions²⁸. As such, institutions may create cultural norms that impede parity of participation. Fraser provides several examples of such misrecognition. Policies that associate racial profiling with criminality is outlined by Fraser as an example in this regard. Accordingly, Fraser suggests deinstitutionalization of any patterns that impede "parity of participation" and in its place, foster patterns which promote parity of participation²⁹.

²⁵ Ibid, p. 82-83.

²⁶ FRASER, N.; HONNETH, A. *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*. London: Verso, 2003.

²⁷ Ibid, p. 29.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid, p. 30.

2.3 Boaventura de Sousa Santos on abyssal thinking

Santos’s conception of ‘abyssal thinking’ is equally critical to the discussion on the non-recognition and misrecognition of the Adivasi identity. Santos defines abyssal thinking as “a system of visible and invisible distinctions, the invisible ones being the foundation of the visible ones”³⁰. It is noted that the distinction is created through radical lines, which creates a division between social reality. As distinctions are made, one realm of the line, which the author terms “the other side of the line”, is produced as non-existent. The author further asserts that the non-existent reality is thereby excluded as it lies beyond “the accepted conception of inclusion considers to be its other”³¹. Santos iterates that abyssal thinking can produce realities as “non-existent” by utilizing so-called “modern knowledge” and “modern law”³². Moreover, modern law, as an instrument manifesting abyssal thinking by drawing an abyssal line, can also divide humans into “human” and “sub-human” categories³³. Accordingly, the author stresses that justice should involve an important facet, a newer cognitive justice. The author terms this form of justice “post-abyssal thinking”³⁴.

2.4 Uday Chandra on the ideology of primitivism and tribal subjecthood in post-colonial Indian law

Abyssal thinking entrenched in modern legal frameworks is a useful frame to analyze the application of ‘primitivism’ as the ruling ideology in post-colonial India. According to Chandra, even if the legal and policy framework accommodating the diversity in India aspired to establish liberal citizenship, continuing to attribute the colonial identity of the ‘tribal’ or ‘primitive’ other, the overarching legal and policy framework reinforced a juridical as well as a socio-political identity of tribal subjecthood³⁵. Accordingly, Chandra points out that the post-colonial legal system of India is unable to relieve itself of the colonial baggage³⁶. This results in the paternalistic notions of protection permeating into group-differentiated rights³⁷.

³⁰ SANTOS, B. Beyond abyssal thinking: From global lines to ecologies of knowledges. *Eurozine*, 2007. Available at: <<https://www.eurozine.com/beyond-abyssal-thinking/?pdf>>. Access on: 20 Feb. 2025.

³¹ Ibid, p. 1.

³² Ibid, p. 2.

³³ Ibid, p. 4.

³⁴ Ibid, p. 5.

³⁵ CHANDRA. Opt. cit., p. 135.

³⁶ Ibid, p. 136.

³⁷ Ibid.

As such, the Adivasi communities were reduced to the status of primitive subjects without the ability to attain full and equal citizenship in post-colonial India unless protective measures were taken to increase their participation in public life. Chandra's observations are critical in determining the extent to which any post-colonial society continues to perpetuate the vicious cycle of producing primitivity as grounds for group distinction. It is also useful as an evaluative framework to identify whether legal and policy frameworks capture the rights of Indigenous people under a primitivist ruling ideology. If it does, one can easily deliberate on the tensions that exist between liberal citizenship and tribal subjecthood. As backwardness was used as the primary *raison d'être* for group-differentiated rights in India, the implication of this rationale was reflected in the application of the "ideology of primitivism" to constitutional guarantees awarded to Adivasi communities. Work by Fraser, de Sousa Santos, and Chandra remains insightful in understanding how misrecognition is seen as an issue of social justice and colonial domination. There is a need to view justice through a transformative lens, where underlying discriminatory structures are unveiled and deinstitutionalized.

3. ANALYZING THE EPISTEMOLOGICAL DEFICIT WITHIN THE "SCHEDULED TRIBES" JURIDICAL IDENTITY

Reducing Adivasis to "Scheduled Tribes" evinces the fundamental epistemological deficit present within the Indian legal system concerning Adivasi rights. The categorization of Adivasis as "Scheduled Tribes" is deeply colonial and is based on the ruling ideology of primitivism.

3.1 Coloniality of the "Scheduled Tribe" identity

To fully grasp the coloniality associated with the Scheduled Tribe identity, it is imperative to recognize the colonial subjugation of the Adivasi people by both Europeans as well as non-Europeans. Therefore, arguably, Adivasis have been doubly colonized in India. Chakraborty asserts that coloniality associated with both the English term 'tribal' used by the British as well as the Sanskrit term 'Adivasi' used by non-Europeans as both of these terms "ideologically push a pre-modern character on these people"³⁸.

³⁸ CHAKRABORTY, P. Op. cit., p. 23.

However, the distinction of Scheduled Tribes as a single juridical identity arose out of the administrative needs of colonial India. The British colonizers viewed Adivasi communities as different from other ‘native Indians’ and considered Adivasis as tribal and backward communities. Adivasis were also considered “unruly communities” with criminal tendencies³⁹. Therefore, separate administrative structures were established to govern ‘tribals’, with the broader objective of maintaining law and order in the British colonial empire⁴⁰. As such, in 1871, the Adivasi communities were criminalized by the Criminal Tribes of India Act. In 1874, specific districts were named ‘Scheduled Tribal Districts’ in an attempt to isolate such areas from mainland India. In 1919, these areas were further characterized as ‘backward areas’ by the Government of India Act.

There are several implications arising out of the aforementioned colonial legislation. Whilst it attributed tribality to an extremely heterogeneous body of Adivasi communities, it also forged an oversimplified Adivasi identity, legally as well as socio-politically, changing the trajectory of the Adivasis for the forthcoming centuries. Further, the single juridical identity produced by the British colonizers ascribed labels such as ‘tribal’, ‘backward’, ‘primitive’, ‘criminal’, and ‘unruly’ to the Adivasi identity.

However, the juridical notion of Scheduled Tribes did not disappear as India transitioned into a post-colonial state. With a ruling ideology of primitivism inscribed into its post-colonial legal system, Adivasis continued to be recognized as Scheduled Tribes. One reason underlying the continuation of the colonial Scheduled Tribe identity is the double-colonization of the Adivasis in India. Hausing examines several historical sources that have distinguished Adivasis in the North-East regions of India from the Indo-Aryan or Dravidian communities that lived in Southern areas of India based on tribality and barbarism, especially during the early 4th and the 6th centuries⁴¹. This indicates that the coloniality of the Scheduled Tribes identity predates the British to a greater extent. It is apparent that non-tribal natives also share a long history of othering the Adivasis by attributing tribality to their identity. Hence, the rationale for considering Adivasis as backward, primitive, and tribal are representative of the deeply colonial nature of viewing Adivasis for centuries. This epistemological deficit was manifestly overlooked in the creation of the reservations system in post-colonial India.

³⁹ Ibid, p. 21.

⁴⁰ XAXA. Op. cit., p. 227.

⁴¹ HAUSING, P. Multiculturalism and Intercultural Dialogue in North-East Region (NER) of India. *The Indian Journal of Public Administration*, v. 62, n. 3, p. 399-418, 2016. p. 401.

3.2 Establishment of a system of reservations based on the ideology of primitivism

There were several underlying political interests in creating the system of reservations in India. Observing the constitution-making process in India, Bajpai highlights that the system of reservations was not established to guarantee multi-cultural rights. Instead, the reservations were merely “temporary affirmative action provisions”⁴². In the process of agreeing upon affirmative action, nationalists were keener and more supportive of the discourses on affirmative action as opposed to discussions on guaranteeing special group rights. This is because nationalists were reluctant to discuss Muslim religious rights in post-colonial India⁴³. Thus, the system of reservations was specifically promoted as a means of temporarily elevating the right to equality and non-discrimination of “backward” classes in society, including the Adivasis. The ideology of primitivism was the dominant reasoning underlying the affirmative action proposed for Adivasis.

Uday Chandra’s scholarly work provides an insightful critique of the limitations present within the affirmative action regime in post-colonial India, particularly because it is founded upon the ideology of primitivism. Chandra notes that the system of reservations was placed not only as a legal mechanism to empower the Adivasis but also to reinforce the Adivasi identity as a “backward” group, needing “protection” from the State⁴⁴. Therefore, at the normative level, the system of reservations remains paternalistic. This raises an important epistemological concern regarding the foundation of the reservations systems, *i.e.* the coloniality of the “Scheduled Tribes” identity.

4. IMPLICATIONS OF THE EPISTEMOLOGICAL DEFICIT OF “SCHEDULED TRIBES”

The epistemological deficit underlying the Scheduled Tribes’ identity has several implications on the rights of the Adivasis, including (1) further misrecognition of the Adivasi identity through redistributive affirmative action and (2) the issue of non-recognition resulting from the abyssal thinking manifested by the law through the Scheduled Tribe juridical identity.

⁴² BAJPAI, R. Op. cit., p. 23.

⁴³ Ibid, p. 6.

⁴⁴ CHANDRA. Op. cit., p. 160.

4.1 Failure of affirmative redistribution: reinforcement of misrecognition by the reservations system

There were certainly egalitarian interests underlying the affirmative redistribution regime established by way of reservations for Adivasi people in post-colonial India. Xaxa claims that the reservations system in India is necessary as a legal mechanism to remedy the discrimination faced by Adivasis, especially in a society as stratified as India⁴⁵. In Xaxa’s work, a detailed account is provided of the ways through which Adivasis have accessed seats in public institutions, especially at entry-level government jobs⁴⁶. However, both Xaxa, and Gudavarthy, observe that the reservations have done little to de-stigmatize Adivasis and empower them as dignified human beings in the Indian society.⁴⁷ On the contrary, the system of reservation has legally reinforced the colonial Scheduled Tribes identity, continuing to reduce and create a subordinate class of people. In other words, it has reinforced the systematic misrecognition of Adivasis in India. Therefore, arguably, the reservations system has failed to holistically address the recognition-redistribution dilemma faced by Adivasis. If at all, it has aided in further exacerbating the recognition-redistribution dilemma faced by the Adivasi community.

Adivasis qualify as bivalent social groups since they claim recognition at the hand of cultural injustices as well as redistribution at the hands of economic injustices. Empirically, they remain one of the most marginalized communities in India, particularly due to the attribution of backwardness, primitivism and othering by other dominant social groups. The coloniality of such notions has already been discussed above. In addition, Adivasis are continued to be dispossessed by the developmental narratives of the State and are deprived of determining their own economic fate⁴⁸. Therefore, whilst recognition remains an acute interest, there are also redistributive claims underlying the quest to achieve equality and justice for the Adivasis. In Fraser’s words, bivalent social groups “need both to claim and to deny their specificity”⁴⁹.

⁴⁵ XAXA. Op. cit., p. 232.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ XAXA. Op. cit., p. 231; GUDAVARTHY, A. Can We De-Stigmatise Reservations in India? *Economic and Political Weekly*, v. 47, n. 6, p. 55-62, 2012. p. 55.

⁴⁸ XAXA. Op. cit., p. 234

⁴⁹ FRASER, Op. cit., p. 74.

Empirically, however, the reservations system failed to reconcile recognition and redistributive claims of the Adivasis given the “affirmative redistribution” nature of the reservations system. As Fraser notes, whilst affirmative remedies may have a significant impact on issues of misrecognition faced by bivalent social groups, there is a fundamental issue that affirmative redistribution remedies fail to address. It does not address the overriding and institutionalized modes of misrecognition as the focus is only on the economic outcomes of already existing institutions⁵⁰. Therefore, the empirical failure of the reservations system, built on the foundation of the institutionalized colonial structures such as the Scheduled Tribes, failing to address the recognition-redistribution dilemma is not a surprise.

One can even argue that the system of reservations has further reinforced the systematic misrecognition of Adivasis in India, as opposed to gradually eliminating overriding modes of misrecognition. According to Gudavarthy, the “policies of reservation have created new opportunities for the specific disadvantaged social groups, these, however, have come at a cost of causing the more intangible injury of misrecognition”⁵¹. In Fraser’s words, affirmative redistribution remedies may reduce the disadvantaged social class to a state of “inherently deficient and insatiable, as always needing more and more”⁵². Fraser further asserts that “[I]n time such a class can even come to appear privileged, the recipient of special treatment and undeserved largesse. An approach aimed at redressing injustices of distribution can thus end up creating injustices of recognition”⁵³. Therefore, it is evident that the narrow focus on affirmative redistribution without considering the issues of recognition has and continues to entrench misrecognition of the Adivasi identity in India. Adivasis in this regard are continuing to be viewed as ‘incompetent’, ‘deficient’ and ‘insatiable’, newer offshoots of the ‘primitive’ and ‘backward’ labels inscribed by colonizers.

⁵⁰ Ibid, p. 85.

⁵¹ GUDAVARTHY. Op. cit., p. 55.

⁵² FRASER. Op. cit., p. 85.

⁵³ Ibid, p. 85.

4.2 Abyssal thinking and the law: Non-recognition of Adivasis

Thus, the fate of Adivasis, tied to the juridical identity of Scheduled Tribes, is much like a coin. On one side, the Adivasis are systematically misrecognized by the law. On the other side, their Adivasi identity is not recognized. The non-recognition of the Adivasi is even more complex than the misrecognition they are subjected to. For instance, the State continues to retain the discretionary power to determine which Adivasi community belongs to the Scheduled Tribes category in each federal state. Therefore, based on the arbitrary lines that the State produces, certain Adivasi groups may be included within the Scheduled Tribes juridical identity in given federal states whilst they may be completely excluded in others. The State also retains the power to notify and de-notify the communities belonging to the Scheduled Tribes. The empirical issue with such discretion is that it impedes the bare-minimum framework of rights provided for Adivasis, especially within the system of reservations. It is important to bear in mind that the State also retains the power in denying the legal recognition of Adivasis as Indigenous peoples.

Misrecognition is equivalent to injustice, as it prevents people from participating in public life as equal partners.⁵⁴ Furthermore, Taylor equates misrecognition and non-recognition to oppression and underpins that it destroys the dignity of individuals and groups⁵⁵. According to the abyssal thinking concept, it is apparent that the non-recognition of Adivasis is also an extension of colonization. Modern Western legal mechanisms produce the abyssal line which creates sub-human categories and produces realities as ‘non-existent’⁵⁶. The constitutionally established system of reservations in India reinforces a distinct juridical identity, which has been produced and reproduced in contemporary discourses to deny the right to recognize Adivasis as Indigenous people in India.

For instance, the overbroad claims made by the government of India in identifying every native as Indigenous during the C-169 drafting period evinces the disenfranchisement of the Adivasis in reclaiming their Indigenous identity⁵⁷. Article 7 of the C-169 guarantees the right to decide their priorities for the process of development as it affects their lives, beliefs, institutions, and spiritual well-being and the lands they occupy or otherwise use, and to exercise control, to the extent possible, over their own economic, social and cultural development. In policy discussions on Adivasi rights and Indigenous rights, one key concern of the government was the potential administrative tensions that would arise if Indigenous and so-called tribal peoples decide over their priorities for development. An Indian representative in the C-169 drafting sessions stressed that,

⁵⁴ Ibid, p. 29.

⁵⁵ TAYLOR, C. The Politics of Recognition. In: GUTMANN, S. *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*. New Jersey: Princeton University Press, 1994. p. 25-73.

⁵⁶ SANTOS. Op. cit.

⁵⁷ DOMINGUEZ, L. A Practitioner’s Perspective on the Rights of Indigenous Peoples Since the Adop-

The tribal peoples in India were not comparable in terms of their problems, interest and rights, to the indigenous populations of certain other countries. For this reason, attempts to set international standards on some of the complex and sensitive issues involved might prove to be counter-productive⁵⁸.

This statement is indicative of the non-recognition of Adivasis by the State, based on arbitrary decision making. This raises a critical question regarding the State's continued non-recognition and misrecognition of the Adivasi identity, particularly by rejecting claims of indigeneity based on reducing the Adivasi identity into a colonial instrument called Scheduled Tribes. In light of the abyssal line, by negating the existence of the Adivasis as Indigenous people, the State maintains its existence and perpetuates its dominant ideology of developmentalism.

A disclaimer should be made, however, that indigenizing will not serve as the panacea to redress the injustice faced by the Adivasis who have suffered systematic misrecognition and colonization for centuries. However, the continued denial of Indigenous existence in India, on the pretext that Scheduled Tribes are not the equivalent of Indigenous as seen in international legal frameworks, is an arbitrary judgment of the State, which is evidence of the abyssal thinking that exists within the post-colonial Indian society.

tion of ILO Convention n. 169. *Minority Rights Group*, 2019. Available at: <<https://minorityrights.org/a-practitioners-perspective-on-the-rights-of-indigenous-peoples-since-the-adoption-of-ilo-convention-no-169/>>. Access on: 20 Feb. 2025.

⁵⁸ Ibid.

CONCLUSION

The questio of Adivasi rights in India, examined through the juridical identity of Scheduled Tribes and the system of reservations, motions at several complex considerations concerning Adivasi rights and justice. Both Fraser and Santos suggest two conceptions of justice, which are not completely exclusive of each other, given that both conceptions deal with the underlying implications of the coloniality of power. According to Fraser, justice takes a recognition as well as a redistribution approach, both of which are indispensable to avail perils of misrecognition as well as economic injustice. Fraser highlights two approaches to remedies of injustice in this regard, both concerned with overcoming underlying institutionalized forms of dominance. These are termed ‘transformative recognition’ and ‘transformative redistribution’. Transformative recognition is vital in the case of the Adivasis as their calls for justice arise from being oppressed by one of the most dominant modes of oppression, *i.e.* coloniality. Moving even beyond Fraser, Santos proposes a conception of justice, which involves a form of cognitive justice termed ‘post-abyssal thinking’. In post-abyssal thinking, the fundamental requirement is also the de-institutionalization of all forms of dominations, particularly by questioning domination at the very epistemological level. In the context of the rights of Adivasis in post-colonial societies such as India, both conceptions of justice outlined above remain crucial.

At the stage of constitution-making in India, Jaipal Singh, a prominent Adivasi leader, had iterated the need for equity as opposed to cosmetic equality in independent India by stating, “What my people require, Sir, is not adequate safeguards... We do not ask for any special protection. We want to be treated like every other Indian... where there is equality of opportunity...and we are all equal”⁵⁹. Singh’s statement leaves us with the question of whether the underlying objectives of justice, equality, and non-discrimination have been addressed by the existing legal and policy framework for Adivasi rights. It was evident from the discussion of this paper that “affirmative redistribution” has not been wholly successful in delivering an equitable conception of justice for the Adivasis in India. In critiquing the Indian case of constitutional protections provided for Scheduled Tribes, it is evident that the independent Indian state failed to address the recognition of Adivasi identity, as the law itself is afflicted by a fundamental epistemological deficit, which perpetuates coloniality and ultimately undermines the desire for equality and non-discrimination of Adivasis in India. Therefore, in the context of Adivasi rights, it is evident that unless the existing colonial differentiations are deconstructed, the recognition of the Adivasi identity, in a truly emancipatory manner, would remain impossible.

⁵⁹ CHANDRA. Opt. cit., p. 154.

REFERENCES

- BAJPAI, R. Multiculturalism in India: An Exception? In: ASHCROFT R.; BEVIR, M. *Multiculturalism in the British Commonwealth*. California: University of California Press, 2019.
- BAJPAI, R. Multiculturalism in India: An Exception? *Key Issues in Religion and World Affairs*, 2015.
- CHAKRABORTY, P. Framing “Always Indigenize” beyond the Settler-Colony: “Indigenizing” in India. *English Studies in Canada*, v. 3, n. 30, p. 17-28, 2004.
- CHANDRA, U. Liberalism and Its Other: The Politics of Primitivism in Colonial and Postcolonial Indian Law. *Law & Society Review*, v. 47, n. 1, p. 135-168, 2013.
- DOMINGUEZ, L. A Practitioner’s Perspective on the Rights of Indigenous Peoples Since the Adoption of ILO Convention n. 169. *Minority Rights Group*, 2019.
- FRASER, N. From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a ‘Post-Socialist’ Age. In: OLSON, K. *Adding Insult to Injury*. London: Verso, 2008.
- FRASER, N.; HONNETH, A. *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*. London: Verso, 2003.
- GUDAVARTHY, A. Can We De-Stigmatise Reservations in India? *Economic and Political Weekly*, v. 47, n.6, p. 55-62, 2012.
- HAUSING, P. Multiculturalism and Intercultural Dialogue in North-East Region (NER) of India. *The Indian Journal of Public Administration*, v. 62, n. 3, p. 399-418, 2016.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. *Indigenous & Tribal Peoples’ Rights in Practice*. 2009.
- KYMLIKA, W. Multiculturalism in Asia. In: HE, B. *Multiculturalism in Asia*. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- MINISTRY OF TRIBAL AFFAIRS. *Statistical Profile of Scheduled Tribes in India*. 2013.
- QUIJANO, A. Coloniality and Modernity/Rationality. *Cultural Studies*, v. 21, n. 3, p. 168-178, 2004.
- SANTOS, B. Beyond abyssal thinking: From global lines to ecologies of knowledges. *Eurozine*, 2007.

SANTOS, B. Epistemologies of the South and the future. *From the European South: A Transdisciplinary Journal of Postcolonial Humanities*, v.1, p. 17-29, 2016.

TAYLOR, C. The Politics of Recognition. In: GUTMANN, S. *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*. New Jersey: Princeton University Press, 1994.

XAXA, V. Tribes and Indian National Identity: Location of Exclusion and Marginality. *Brown Journal of World Affairs*, v. 23, n. 1, p. 223-237, 2016.

LOS WARAOS EN BRASIL Y LAS PARADOJAS DE LA HOSPITALIDAD NO INDÍGENA

Marcelo Antonio Lemos¹

Militza Perez Velásquez²

John Elwuey Vargas Cepeda³

INTRODUCCIÓN

Este capítulo busca explorar la movilidad del pueblo indígena Warao en las zonas urbanas en Brasil, presenta un desafío complejo que exige atención urgente. En el décimo año del desplazamiento forzado del pueblo Warao a Brasil, este capítulo se analiza los avances en la investigación académica y los diálogos con autores que contribuyeron a esta primera década de literatura sobre el pueblo Warao. Además, presenta una reflexión crítica sobre el escenario actual y los retos que aún quedan por profundizar.

La asistencia al pueblo indígena Warao en Brasil, basada en la experiencia en el país y desde la voz de John Vargas, indígena de la etnia Warao coautor, así como de otras experiencias, reflejan una mirada cercana al contexto actual. Los esfuerzos se centran en profundizar, desde una perspectiva crítica, la asistencia local. Esta comunidad a menudo se enfrenta a dilemas y contradicciones que pueden socavar sus objetivos⁴, específicamente aquellos asociados al reconocimiento como indígenas y el elemento racial como origen de la discriminación.

¹ Doctorado en el Programa de Posgrado en Desarrollo, Sociedad y Cooperación Internacional (PPGDS-CI) del Centro de Estudios Multidisciplinarios Avanzados (CEAM) de la Universidad de Brasilia – Brasil (UnB). Becario CAPES. Y doctorando de la Universidad Complutense de Madrid en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Departamento de Antropología Social y Psicología Social. Maestría en Sociedad y Fronteras (UFRR). Licenciado en Filosofía (UNESA). Diplomado en Acción Humanitaria (IECAH - Madrid).

² Estudiante de doctorado en Relaciones Internacionales en la PUC-Rio con beca del Proyecto Pro-Defensa (CAPES). Maestría en Sociedad y Fronteras de la Universidad Federal de Roraima y Especialización en Derecho Económico Internacional y de la Integración. Licenciado en Estudios Internacionales - Universidad Central de Venezuela, Especialización en Derechos Humanos, Universidad Nacional Abierta de Venezuela.

³ Indígena Warao, pariente en la comunidad del cacique Santo Tovar, maestro, padre, poeta y escritor. Vive en Brasil desde hace seis años como refugiado. Actualmente reside en Belo Horizonte, Minas Gerais.

⁴ OIM. *Panel de Perfil de Población Indígena*. Disponible en: <[395](https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMjlmNzdiODctYjMwZC00NjZlLW10YzctY2VmZDdjYzJmMDQxIiwidCI6ImU1YzZmOTgxLTY2NjQtdmVudC00YTBjLTU1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOiJh9>. Acceso en: 5 may. 2024.</p></div><div data-bbox=)

Estas paradojas, aunque complejas, son fundamentales para la comprensión integral de la dinámica de la hospitalidad, especialmente en el campo de la Política Nacional de Asistencia Social. Esta política, además de mitigar las urgencias vitales de esta población, como la alimentación, el techo, la salud y las posibilidades de gestión comunitaria, impregna un modelo que llamamos hospitalidad no-indígena, que genera implicaciones universalizantes para los pueblos indígenas en movilidad.

Al examinar las complejidades y los desafíos que enfrenta esta comunidad en desplazamiento forzado y las respuestas que reciben, se busca no solo resaltar las contradicciones inherentes a esta dinámica, sino también ofrecer otras miradas que contribuyan para mejorar las prácticas y políticas que apuntan a garantizar una hospitalidad indígena más efectiva y culturalmente de derecho, es decir, asegurando derechos, no solo culturalmente sensible. A lo cual, a partir de los aportes del antropólogo indígena Baniwa, proponemos reconsiderar y apoyar una actualización conceptual⁵, para los pueblos indígenas en situaciones de desplazamiento⁶.

La literatura sobre la epistemología de la hospitalidad en el desplazamiento forzado no es muy amplia⁷, pero ofrece información valiosa para comprender la compleja dinámica involucrada en la acogida de comunidades desplazadas⁸. Teorías y conceptos relevantes destacan la interacción entre los acogidos y las personas desplazadas, los procesos de inclusión y exclusión⁹, así como las tensiones inherentes a la racialización y la cohabitación forzada en contextos de crisis humanitaria¹⁰.

Al examinar las complejidades y los desafíos que enfrentan estas comunidades desplazadas y las respuestas que reciben, buscamos no solo resaltar las contradicciones inherentes a esta dinámica, sino también ofrecer ideas valiosas para mejorar las prácticas y políticas que apuntan a garantizar una hospitalidad indígena más efectiva y culturalmente de derecho, es decir, asegurando derechos, no solo culturalmente sensible, como se reafirma en el campo de las contribuciones antropológicas. A lo cual, a partir de los aportes del antropólogo indígena Gersem Baniwa, proponemos reconsiderar y apoyar una actualización conceptual⁵, para los pueblos indígenas en situaciones de desplazamiento⁶.

⁵ BANIWA, G. L. Antropología colonial en el camino de la antropología indígena. *Nuevas Perspectivas Sociales*, v. 2, n. 1, p. 22-40, 2019.

⁶ LEMOS, M. A. *Desplazamiento forzado del pueblo indígena Warao a Brasil: Un estudio sobre la frontera y la peregrinación humanitaria*. Anales del Coninter: crisis civilizatoria, saberes ancestrales y pensamiento decolonial en América Latina. São Paulo: Even3, 2023. p. 13.

⁷ ORTIZ, R. R. Los límites de la hospitalidad en las fronteras geopolíticas contemporáneas. In: ARTEAGA CONDE, E.; OLIVA RÍOS, M.; RODRÍGUEZ ORTIZ, R. *Hospitalidad y ciudadanía: De Platón a Benhabib*. Ciudad de México: Ítaca, 2016. p. 140-141.

⁸ LACERDA, D. S. R. *Migración: de la hospitalidad a la praxis decolonial*. São Paulo: UNIFESP, v. 3, 2022. Disponible en: <https://ponteseditores.com.br/loja3/pontes-editores-home-2__trashed/ebook/migracao-da-hospitalidade-a-praxis-decolonial/>. Acceso en: 5 jul. 2025.

⁹ GARCÍA SOTO, L.; MONTEIRO, H. *Migraciones y hospitalidad. Crítica del cosmopolitismo en las fronteras del siglo*. Famação: Ahora, 2022.

¹⁰ GEDIEL, J. A. P.; GODOY, G. G. (Orgs.). *Refugio y hospitalidad*. Curitiba: Kairós Edições, 2016.

La literatura sobre la epistemología de la hospitalidad en el desplazamiento forzado no es muy amplia⁷. Pero, ofrece información valiosa para comprender la compleja dinámica involucrada en la acogida de comunidades desplazadas⁸. Teorías y conceptos relevantes destacan la interacción entre los acogidos y las personas desplazadas, los procesos de inclusión y exclusión⁹, así como las tensiones inherentes a la cohabitación forzada en contextos de crisis humanitaria¹⁰.

Estudios de Jacques Derrida, Anne Dufourmantelle¹¹, Immanuel Kant¹², han contribuido significativamente a esta área al cuestionar las nociones tradicionales de hospitalidad, explorando sus ramificaciones éticas y políticas en situaciones de desplazamiento. Además de ellos, las contribuciones de Giorgio Agamben¹³, Albert Camus¹⁴, para enriquecer la reflexión sobre las paradojas de este proceso, dialogamos con los autores indígenas Luciano Baniwa¹⁵, y Ailton Krenak¹⁶, y así como con el antropólogo indigenista Stephen Baines¹⁷. También se destaca la literatura en construcción de John Vargas, coautor de este artículo, quien escribe sobre los procesos que vive como persona en desplazamiento forzado, incluyendo insertos en forma de testimonios etnográficos.

Los estudios de Kant sobre la hospitalidad están profundamente arraigados en su filosofía moral y política, donde definen la hospitalidad como un derecho cosmopolita basado en la idea de un derecho de visita. Para Kant, todos los seres humanos tienen derecho a no ser tratados como enemigos cuando llegan a territorio extranjero, siempre y cuando lo hagan pacíficamente. Este derecho es limitado y condicional, reflejando una visión de la hospitalidad que depende estructuralmente de las leyes y regulaciones de los estados-nación¹⁸.

¹¹ DERRIDA, J.; DUFOURMANTELLE, A. *Anne Dufourmantelle invita a Jacques Derrida a hablar sobre Hospitalidad*. Traducido por Antonio Rotnane. São Paulo: Escuchen. São Paulo: Escuta, 2003.

¹² KANT, I. *Paz perpetua. Un proyecto filosófico*. Traducido por Artur Morão. Textos clásicos de filosofía. Universidad de Beira Interior, 2008.

¹³ AGAMBEN, G. *Estado de excepción*. Traducido por Iraci D. Poleti. São Paulo: Boi Tempo, 2004.

¹⁴ CAMUS, A. *El extranjero*. Rio de Janeiro: Record, 2021.

¹⁵ BANIWA, G. L. Desafíos en el camino de la descolonización indígena. *Nuevas Miradas Sociales*, 2, p. 41-50, 2019.

¹⁶ KRENAK, A. *Ideas para posponer el fin del mundo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

¹⁷ BAINES, S. G. La política indigenista del gobierno y los Waimiri-Atroari: administraciones indigenistas, minería de estaño y la construcción de la “autodeterminación indígena dirigida”. *Revista de Antropología de la Universidad de São Paulo*, 36, p. 207-237, 1994.

¹⁸ KANT, I. Op cit.

Derrida, por su parte, expande el concepto de hospitalidad más allá de los límites legales e institucionales al introducir la idea de hospitalidad incondicional. La hospitalidad, según Derrida, es una apertura total al otro, una disposición a acoger al extranjero sin reservas. Sin embargo, Derrida reconoce la imposibilidad práctica de una hospitalidad totalmente incondicional, dada la necesidad de estructuras y límites para mantener el orden y la seguridad. Esta tensión entre la hospitalidad condicional e incondicional es central en la filosofía de Derrida¹⁹, destacando las paradojas y los desafíos inherentes a la acogida del otro²⁰.

Si bien los conceptos de hospitalidad de Kant y Derrida ofrecen ideas valiosas, no se pueden aplicar directamente a la hospitalidad indígena. Ambos conceptos están arraigados en paradigmas de pensamiento occidentales que a menudo no tienen en cuenta las cosmologías, prácticas y valores específicos de los pueblos indígenas. La hospitalidad no-indígena, tal como está estructurada por estas filosofías, tiende a reforzar modelos raciales que perpetúan las desigualdades y las relaciones de poder desequilibradas.

Así, el enfoque kantiano puede ser más bien visto en los trabajos de Marisa Rosa²¹ y Gabriel Tardelli²² ejemplifican cómo la hospitalidad puede estructurarse e implementarse de una manera más sistemática y ordenada. Sus tesis doctorales y publicaciones posteriores, especialmente apoyadas pelo Alto Comisariato de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR)²³, demuestran una simetría institucional que busca describir y presentar las realidades de las comunidades de acogida de manera detallada y respetuosa. Este enfoque sistemático, si bien es valioso por su rigor y detalle, a menudo, da prioridad a la organización y la estructura por encima de la flexibilidad y la sensibilidad a las necesidades específicas y dinámicas de los pueblos indígenas requiere ir más allá.

¹⁹ DERRIDA, J.; DUFOURMANTELLE, A. Op. Cit.

²⁰ DERRIDA, J. *El animal que pronto será (Siguiendo)*. São Paulo: UNESP, 2011. p. 48.

²¹ ROSA, M. *La movilidad warao en Brasil y los modos de gestión de una población en tránsito: reflexiones a partir de las experiencias de Manaos-AM y Belém-PA*. Universidad Federal de Río de Janeiro, 2020. p. 322.

²² TARDELLI, G. *Entre el poder colonial y la razón humanitaria: sobre los modos de gestión de la población Warao*. Universidad de Brasilia, 2023. p. 384.

²³ ACNUR. *Los Warao en Brasil: Aportes de la antropología a la protección de los pueblos indígenas, refugiados y migrantes*. Brasilia, 2021. Disponible en: <<https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/04/WEB-Os-Warao-no-Brasil.pdf>>. Acceso en: 5 jun. 2025.

Por otro lado, en el nivel más epistémico y de la teoría crítica, Gabriel Tardelli y Marisa Rosa abordan el manejo de la población indígena Warao en forma de un análisis de cómo las estructuras y prácticas de poder coloniales do pasado y contemporáneas influyen en la forma en que estos grupos son tratados. Sin embargo, la crítica institucional detallada sigue siendo un área que necesita ser desarrollada más a fondo. La integración de estas nuevas perspectivas teóricas puede enriquecer la comprensión de las complejidades y desafíos de la hospitalidad no-indígena, proporcionando una base más sólida para desarrollar prácticas de atención más justas y efectivas frente a esta hospitalidad no-indígena prevaleciente²⁴.

Las fisuras impuestas por una forma de hospitalidad estructurada, especialmente en el orden de la asistencia ofrecida por organizaciones como el ACNUR, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), diversas organizaciones no gubernamentales (ONG's) religiosas y las prácticas estatales de bienestar social, a menudo dan lugar a enfoques que no logran captar la complejidad y la riqueza de las culturas indígenas. La insistencia en modelos estandarizados y centralizados de asistencia puede conducir a la marginación de las voces y necesidades de las comunidades a las que sirve, perpetuando una relación de poder desequilibrada en la que las organizaciones humanitarias mantienen el control sobre las narrativas y prácticas de recepción.

La investigación adoptó un enfoque metodológico que combinó el análisis documental y etnográfico para indagar en las paradojas de la asistencia humanitaria al pueblo indígena Warao. El análisis de documentos oficiales, los informes de las organizaciones no gubernamentales, la legislación y otras fuentes pertinentes, proporcionaron un contexto detallado para comprender las dinámicas de movilidad en contexto forzado²⁵ y la activación de respuestas humanitarias.

El abordaje etnográfico implicó un trabajo de campo directo con las comunidades indígenas Warao en Minas Gerais e Roraima. A través de la observación participante y experiencias de itinerarios etnográficos²⁶, fue posible conocer en profundidad las experiencias, percepciones y necesidades de las comunidades desplazadas, así como sus interacciones con los actores involucrados en la asistencia humanitaria.

²⁴ LEMOS, M. A. Op. Cit.

²⁵ Ibid.

²⁶ Experiencias de itinerarios etnográficos: se entiende por este término un método de investigación cualitativa que articula el desplazamiento del investigador junto a los sujetos de estudio en diversos momentos y contextos, permitiendo la observación y la participación en situaciones cotidianas. En el caso de vivencias con pueblos indígenas, este enfoque busca generar vínculos y confianza a partir de un tiempo compartido que favorezca la convivialidad.

1. CONTEXTO DE LA MOVILIDAD DE LOS INDÍGENAS WARAO EN BRASIL

La migración internacional continúa como un proceso exponencialmente creciente en el mundo. La diversificación del número de países de origen y destino muestra nuevas dinámicas en la circulación, que responde, entre múltiples factores, a la proximidad geográfica y la identidad cultural, con migraciones sur-sur y movilidad para el norte global. En este contexto, Venezuela asume desde hace una década, una movilidad sin precedentes de su población, resultado del deterioro grave y generalizado en su contexto político, económico y social que se mantiene presionando el desplazamiento fuera de sus fronteras²⁷. En números, la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial, hasta mayo de 2025 el saldo migratorio de los venezolanos en Brasil era de 680 mil, de los cuales un aproximado de 7.000 hasta 2024²⁸, se trataría de población indígena distribuidas en 13 etnias²⁹, siendo la más numerosa los waraos, originarios de la región del Delta Amacuro, en los márgenes del Río Orinoco.

Este proceso de movilidad presionó desde 2016 un proceso de constitución de estructuras sociales, en las cuales la gestión de la migración es inevitablemente parte de la dimensión jurídica y social que viene siendo abordada en la agenda nacional brasileña. El pueblo indígena Warao, es conocido por su rica y compleja cultura, que incluye una fuerte conexión con los ríos y la selva tropical. Históricamente, los Warao han sido un pueblo nómada, que vivía sobre pilotes sobre las aguas y subsistía de la pesca, la caza y la recolección. Sin embargo, en las últimas décadas, las presiones socioeconómicas, políticas y ambientales los han llevado a buscar nuevas oportunidades en otras regiones.

Se considera la especificidad étnica como una de las variables migratorias, en el caso de los migrantes y refugiados venezolanos, buscando determinar cómo los elementos de la cultura y la identidad se insertaron dentro de la gestión normativa en Brasil, como garantía de protección en los espacios de inclusión social para el ejercicio de su ciudadanía y, como mecanismo sociocultural de integración en la sociedad brasileña, que sin duda ha sido susceptible a avances, retrocesos. A este respecto, se exponen parte de entrevistas realizadas a miembros de familias Warao y representantes de esa comunidad, tanto en la comunidad Warao Janoko, como en la desaparecida ocupación Ka Ubanoko, ambas en el estado de Roraima, Brasil³⁰.

²⁷ JAROCHINSKI, J; PÉREZ, M. Direito humano de migrar: uma aproximação à normativa migratória do Brasil. *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais*, v. 13, p. 229-252, 2021.

²⁸ ACNUR. *Os Waraos no Brasil: contribuições da antropologia para a proteção de indígenas refugiados e migrantes*. Brasília, DF: ACNUR, 2024. P. 128.

²⁹ Ver más en: <<https://scalabrinianas.org/13-etnias-indigenas-da-venezuela-vivem-no-brasil-mostra-estudo>>.

³⁰ VELÁSQUEZ, M. P. *Status legal e condicionalidade no acesso a direitos para venezuelanas (os) solicitantes de refúgio e residentes temporários no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Sociedade e fronteiras). Universidade Federal de Roraima. Boa Vista, 2021.

La cronología del desplazamiento del pueblo indígena está marcada por un proceso de movilidad forzada a las zonas urbanas, impulsado tanto por la crisis económica y política en Venezuela como por las dificultades encontradas en Brasil. Este desplazamiento interno coloca a los Warao en una posición de extrema vulnerabilidad, a razón de políticas públicas y sociales excluyentes, que inicialmente están dirigidas a poblaciones no indígenas. La subordinación de estas políticas se traduce en importantes barreras para el acceso a derechos y servicios básicos, como la salud, la educación y la vivienda, exacerbando la marginación y la precariedad de estas comunidades.

Conceptualmente, el análisis de vulnerabilidad aplicado aquí implica una comprensión amplia de las múltiples dimensiones de la exclusión social que afectan la etnia Warao, incluidos los factores económicos, culturales, legales y estructurales que perpetúan la desigualdad y la discriminación. Según el Panel de Perfil de la Población Indígena en Brasil, la OIM registró un total de 11.574 refugiados indígenas de 4.323 grupos familiares³¹. En el estado de Minas Gerais, identificado por la OIM, el número de refugiados indígenas registrados es de 143, distribuidos en 60 grupos familiares.

Este tablero interactivo es una herramienta esencial para visualizar datos sobre la población indígena refugiada en Brasil. Utiliza datos del sistema mundial de registro de ACNUR (Progres) y del Comité Nacional para los Refugiados (CONARE). Los datos se actualizaron por última vez en abril de 2024³². Sin embargo, es posible que este recuento no refleje plenamente la realidad experimentada por estos grupos. Muchas personas indígenas que se desplazan o no están vinculadas a un albergue institucional quedan fuera de estas estadísticas, por ejemplo en albergos espontáneos, comunidades en espacios privados (Warao Janoko) o el antiguo refugio de Pintolândia en Boa Vista, del cual un número importante de familias se rehusaron a salir.

Esta discrepancia se debe, en gran parte, al proceso de albergue institucional que limita el conteo oficial a aquellos que están formalmente inscritos en programas de atención marco de la hospitalidad no-indígena. Este sub-contexto implica desafíos adicionales para la formulación de políticas públicas adecuadas, ya que las necesidades de una población mayor y más dispersa no están completamente identificadas o satisfechas.

³¹ Ver más en: <https://infoms.saude.gov.br/extensions/sesai_pop_indigena/sesai_pop_indigena.html>.

³² OIM. *Panel de Perfil de Población Indígena*. Op. cit.

Comprender que la población local de indígenas warao y otros grupos de refugiados es mayor de lo que sugieren los datos oficiales requiere un enfoque más inclusivo y detallado para la recopilación de información. Además de los registros formales, e incluso con la participación de comunidades, ONG locales y otras organizaciones, se necesita más tiempo en el campo y en el territorio durante el período de escrutinio, para tener contacto directo con estas poblaciones. Al integrar estas perspectivas y datos informales, pero con una presencia efectiva prolongada de agentes durante el período censal, se pueden realizar mejores políticas de asistencia e integración a las realidades y necesidades de los refugiados indígenas, promoviendo una respuesta más efectiva y humana a la crisis de movilidad forzada.

En contextos de movilidad y asistencia cosmopolita y desde prácticas muy diversas, la vulnerabilidad de los Warao se ve amplificada por la falta de una respuesta adecuada que considere sus necesidades y particularidades comunitarias. A menudo, las políticas públicas no se adaptan a las realidades específicas de los pueblos indígenas, lo que da lugar a una atención fragmentada e ineficaz. Además, el enfoque predominante tiende a ignorar los conocimientos tradicionales y las formas de organización social de los Warao, reforzando la dependencia y pasividad en relación con las estructuras asistenciales ya conocidas y las habilidades técnicas no indígenas de las personas contratadas para trabajar con la población.

Brindar asistencia a estas comunidades requiere un cambio de paradigma de la mera provisión de servicios para incluir la participación del pueblo Warao en el diseño e implementación de políticas y programas que los afecten. Es fundamental adoptar una perspectiva interseccional en el análisis de la vulnerabilidad, reconociendo cómo factores como la etnia, el estatus migratorio y el origen socioeconómico interactúan para producir y perpetuar la vulnerabilidad, y así desarrollar respuestas más inclusivas y efectivas.

Se han desarrollado políticas específicas para abordar las necesidades emergentes de estas comunidades desplazadas, con un enfoque en garantizar el acceso a alimentos, refugio, atención médica y apoyo psicosocial. No obstante, la eficacia de estas políticas a menudo se ve comprometida por las brechas en la coordinación, la falta de coordinación con los propios pueblos indígenas y por mandato del propio Estado a nivel nacional, estatal y local, especialmente en la aplicación de los recursos, y una comprensión limitada de las necesidades específicas del pueblo indígena Warao.

Comprender el contexto de la movilidad del pueblo indígena Warao es esencial para evaluar los desafíos que enfrentan estas comunidades desplazadas e informar la formulación de políticas y programas destinados a garantizar su protección y bienestar, que en grado fundamental es el derecho a la tierra, que no es el foco de este trabajo, pero podemos decir que es la mayor paradoja con la asistencia. No puede haber vida para los pueblos indígenas sin tierra, y el servicio de bienestar está completamente inmóvil, por su naturaleza, para satisfacer tal necesidad.

2. DE TUCUPITA A PACARAIMA: “PUERTA DEL NO RETORNO”

La frontera binacional tiene una longitud de 2.199 km y abarca las zonas más remotas y aisladas de sus respectivos territorios. Brasil no había recibido flujos migratorios significativos desde Venezuela. Según la Organización de los Estados Americanos³³, esto podría deberse, entre otros factores, a que la barrera lingüística habría dificultado el acceso de los venezolanos a la sociedad y al mercado laboral brasileño. La zona sur del estado Bolívar concentraba la mayor interacción socioeconómica entre ambos países, conteniendo el único acceso vial entre Brasil y Venezuela, la Troncal 10. Sin embargo, paulatinamente se convirtió estratégicamente en el principal punto de conexión de los estados Anzoátegui, Delta Amacuro y Monagas en la región oriental, prácticamente aisladas de la región centro norte, más desarrollada del país, con el norte, roraimense.

La complicada situación humanitaria, económica y social vivida en Venezuela a lo largo de la última década, ha motivado la salida profusa de miles de ciudadanos en busca de nuevas oportunidades profesionales y laborales, así como de una mejora en su calidad de vida, directamente afectados por la inestabilidad política, la crisis humanitaria, conflicto político, violaciones generalizadas de los derechos humanos u otras razones que amenazan su vida y seguridad³⁴. Más allá de la cuestión de si los venezolanos cumplen los criterios de la definición de refugiado de Cartagena, cabe señalar que la migración venezolana no puede describirse con precisión como migración económica voluntaria, particularmente cuando se refiere a pueblos originarios y en este sentido la compresión de este movimiento puede referirse a una migración de supervivencia: el desplazamiento de personas que se encuentran fuera de su país de origen debido a una amenaza existencial para la cual no tienen acceso a recursos o soluciones nacionales³⁵.

³³ OEA. *Informe del Grupo de Trabajo de la OEA para abordar la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región*. Bogotá: Sigma Editores, 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-048/19>. Acceso en: 20 jun. 2025.

³⁴ Ver más en: <<https://www.amnesty.org/en/location/americas/south-america/venezuela/report-venezuela/>>.

³⁵ BETTS, A. *Survival Migration: failed governance and the crisis of displacement*. Cornell University Press, 2013.

Ya en la llegada a la línea fronteriza, punto de no retorno, según Patricia³⁶:

Hace falta el reconocimiento de los pueblos indígenas... Es importante porque su propuesta es que esta era su tierra originaria, y si son reconocidos como pueblos originarios antes de la llegada de los europeos, debería reconocerse la experiencia de la movilidad del indígena venezolano como desplazados en Brasil³⁷.

En otras palabras, no se les clasifica como perseguidos políticos, ni como inmigrantes económicos, por lo que permanecen en un limbo legal, en cuanto al reconocimiento étnico-racial fundamental para garantizar sus derechos originarios. Agregaría la entrevistada:

Pienso que debería haber otra categoría, del indígena... Si interiorizan una persona de su grupo de alguna manera tendrías que interiorizar el grupo completo para proteger el patrimonio de la lengua y tampoco los dejan tener vida propia en Roraima³⁸.

3. DESPLAZAMIENTO AMAZÓNICO: “UNA PUERTA DE LLEGADA”

La región amazónica, específicamente los estados de Roraima y Amazonas serán las zonas con mayor establecimiento de la migración venezolana, con el consiguiente impacto en sus diversos contextos socioculturales y de biodiversidad. Esta región constituye precisamente un espacio diversificado, donde encontraremos varias Amazonas caracterizadas por una diversidad con un número significativo grupos indígenas con matrices etno-culturales, sociales y producto de la movilidad interna e internacional, donde la conformación de la sociedad y el consecuente asentamiento, mostrarán una mezcla de identidades y culturas de todos aquellos que, a lo largo del tiempo, desde los pueblos originarios y tradicionales, hasta hoy, habitan este territorio en construcción de sus identidades, intercambiando valores y creencias³⁹.

³⁶ Se utilizan nombres ficticios a fin de proteger a las entrevistadas.

³⁷ VELÁSQUEZ, M. P. Op. cit.

³⁸ Ibid.

³⁹ GONÇALVES, C. W. P. Amazônia, Amazônias. São Paulo. *GEOgraphia*, v. 17, n. 34, p. 279-283, 2001.

Puede apreciarse que, al tratarse de pueblos originarios, los procesos de movilidad no reconocen fronteras. En palabras García, “el término ‘cultura’, en el sentido que le da la antropología, no se refiere únicamente al conocimiento, al mundo de los símbolos, valores o ideas, sino a la comprensión de la cultura en su globalidad”⁴⁰. Así, el concepto de cultura se refiere a este sistema de vida común de un pueblo, consecuencia de su historia, de la adaptación entre ellos mismos, otros pueblos y su entorno; todo ello como un proceso socialmente transmitido, llevado a cabo a través de técnicas productivas, estructuras organizativas en diversos niveles: económico, social y político; y a través de conceptos científicos, mitológicos, éticos, religiosos y de vida⁴¹.

En cuanto a la identidad, no siendo un concepto fijo, ya que se recrea individual y colectivamente, surge a través de la oposición y como reafirmación frente al otro, trascendiendo fronteras, por lo que su relación directa con el caso de los migrantes, así como su origen, suele estar vinculada a un territorio⁴². A este respecto Luisa, migrante Warao que vivía en la ocupación espontánea de Ka Ubanoko señalaría que:

En cuanto al trámite de regularización, al llegar primero fue rápido, creo que sí, fue rápido. Había mucha gente mucha, mucha, mucha gente y para hacerlo llegabas a las 11h y a las 18h ya habíamos terminado, fue tan rápido, que estamos de un lugar a otro sacando la documentación... pero sí faltó una persona que no fuera criolla, ni fuera brasilera, sino una persona indígena, la cual una siente esa confianza de hablar: mira cómo es esto, allí por esa parte faltaba esa atención⁴³.

La movilidad de las personas hacia nuevos territorios conlleva impactos sociales que involucran todas las facetas de su vida individual y colectiva, ya sean económicas, demográficas, políticas, culturales, psicológicas o cívicas. En este sentido, los desafíos del desplazamiento de indígenas venezolanos a Brasil son evidentes, en cuanto a su incorporación a nuevas comunidades y al enfrentarse a estructuras legales, sociales e institucionales, donde deben garantizar un mínimo de cohesión social, evitando la fragmentación, el xenorracismo y la desigualdad en contextos desconocidos y diversos para esta población también diversa.

⁴⁰ GÓMEZ, P. G. Cuestiones sobre la identidad cultural de Andalucía. *Gazeta de Antropologia*, v. 1, n. 7, 1982.

⁴¹ Ibid.

⁴² VÁSQUEZ, L. T. Identidad cultural en los migrantes. *Revista trabajo social, UNAM*, n. 19, p. 183-194, 2008.

⁴³ VELÁSQUEZ, M. P. Op. cit.

Asimismo, la diversidad de expresiones culturales cobra mayor relevancia tanto para la integración y preservación de la cultura originaria, como para la construcción de ese imaginario colectivo que presiona para generar nuevos matices identitarios. La pregunta entonces: ¿cómo se integrará este migrante o refugiado venezolano en esta sociedad? La identidad como sentido de pertenencia: la sociedad brasileña contemporánea plantea un claro desafío. ¿Cómo pueden las políticas adoptadas por el Estado brasileño garantizar la integración social efectiva de esta población de diversidad étnica, considerando que debe estar articulada con la realidad amazónica o con otras realidades urbanas y un modelo de desarrollo que refleje su verdadera dimensión, aún en deuda con su población indígena brasileña? Será que el Brasil, la Amazonía plural y multifacética⁴⁴, con su geografía humana permite a los venezolanos de la etnia warao consolidar un diálogo con la sociedad local y/o brasileña en general, basado en las garantías de derechos para el desarrollo de su propia identidad y cultura.

La Ley de Migración (Ley 13.445/17)⁴⁵ con un total de 125 artículos, aborda los derechos y deberes de las diversas categorías de migrantes, regulando su entrada y permanencia en el país y establecen principios y directrices para las políticas públicas para inmigrantes, enumerando principios de no discriminación, que abordan la igualdad de derechos y la migración es un factor de desarrollo.

En términos generales, se establece una serie de principios jurídicos generales que rigen la política migratoria brasileña:

- Repudio y prevención de la xenofobia, el racismo y cualquier forma de discriminación (Artículo 3, II);
- Desarrollo económico, turístico, social, cultural, deportivo, científico y tecnológico en Brasil (Artículo 3, VII);
- Acceso igualitario y gratuito de los migrantes a servicios, programas y beneficios sociales, bienes públicos, educación, asistencia jurídica pública integral, trabajo, vivienda, servicios bancarios y seguridad social (Artículo 3, XI);
- Fortalecimiento de la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, mediante el establecimiento de espacios para la ciudadanía y la libre circulación de personas (Artículo 3, XIV)⁴⁶;

⁴⁴ GONÇALVES, C. W. P. Op. Cit.

⁴⁵ En vigor, publicada el 25 de mayo de 2017. Esta derogó expresamente el Estatuto del Extranjero (Ley 6.815/80) (Art. 1).

⁴⁶ BRASIL. *Lei 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração*. Disponible en: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portalleis/legislacao-1/leis-ordinarias/2017-leis-ordinarias>>. Acceso en: 13 jul. 2025.

Si bien esta Ley reconoce la igualdad de derechos entre migrantes y nacionales, los primeros son más vulnerables, ya que su estatus migratorio se generaliza y carecen de directrices específicas o referencias a los conceptos de identidad y cultura, en particular de la población indígena-migrante. El significado más común del concepto de inclusión, en relación con los inmigrantes, se relaciona con el acceso a los derechos sociales en igualdad de condiciones y sin discriminación⁴⁷.

El continuo desplazamiento forzado de venezolanos mantiene los desafíos en la actualidad, para gestionar su integración en la región amazónica y de Brasil en general, relacionados a las condiciones que podrían aumentar su vulnerabilidad. De una construcción colectiva a una individual, asistimos a un proceso inagotable de reconstrucción, donde las identidades pueden volverse híbridas, con la consiguiente desterritorialización de sus vínculos naturales. Luisa, en cuanto al reconocimiento de su etnicidad y especificidades culturales, en cuanto a la regularización migratoria disponible, Luisa agrega:

Yo siento que no tanto responden a las particularidades de ser venezolano, a la movilidad venezolana porque siempre que hemos necesitado algo alguna información o tenemos que hacer algo, siempre nos dicen ah, es que eres indígena, cierto si soy, entonces tienes que ir allá la oficina de indígenas y vamos a la oficina de indígenas y no dicen, no ustedes son venezolanos y no somos atendidos ni por un lado ni por el otro porque no somos indígenas brasileiros⁴⁸.

Luisa recordaría los inconvenientes de su esposo para conseguir un empleo:

Mi esposo es barbero y es carpintero y no ha podido conseguir trabajo formal, él corta cabello en las mañanas, él sale a las 3h de la mañana a buscar cosas de la basura, como latas, cobre, sillas rotas para vender y durante el día si vienen algunas personas para cortarse el cabello, y las maderas que se encuentra en las limpias, las lijas, las pintas y hace mesas, sillas, bancos⁴⁹.

En este contexto, la protección para garantizar la diversidad cultural de la población migrante venezolana parece necesaria, dado que este proceso de integración a la sociedad brasileña puede conducir a la asimilación y la consecuente supresión de las culturas de este pueblo. Esto, es incompatible con el significado de proteger la diversidad cultural y con la idea misma de la dignidad humana.

⁴⁷ OIM. *Inclusión política de los y las migrantes*. Santiago de Chile: Misión de Chile, 2017. Disponible en: <<https://chile.iom.int/es/inclusi%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-los-y-las-migrantes>>. Acceso en: 25 jun. 2025.

⁴⁸ VELÁSQUEZ, M. P. Op. cit.

⁴⁹ Ibid.

Precisamente en función de las particularidades culturales, la re-vulnerabilización de mujeres indígenas en búsqueda de atendimento ginecológico, sobre todo necesitadas de cuidados pre maternos, enfrentaron diversas situaciones:

Hay la experiencia por parte de los e'ñepás⁵⁰, una tuvo un aborto o creemos que tuvo un aborto, porque se enfermó, bota mucha sangre, llamamos a Médicos Sin Fronteras y se la llevaron. De allá, ya viene muy pálida muy los labios secos, con varias vitaminas o algo. Me dice que no que estaba bien que se estaba recuperando, y le pregunté ¿pero ¿qué te pasó? ¿Cómo te atendieron? ¿Qué te dijeron que tenías? no sé, no entendí al doctor, me dijo, pero no entendí y entonces no sabemos hasta ahora que tuvo⁵¹.

Al respecto de la atención médica, recordaría otra experiencia con una moradora de Ka Ubanoko, que fue a dar a luz:

Una muchacha joven de 18 años, le llamamos un Uber, lo pagamos y ya se fue. A los dos días llegué yo contenta y voy a recibirla y ella me dice que se sentía muy violada, me dice: ¡ese señor me metió la mano, me tocó, me tocó! ¡me dijo que me quitara la ropa! Yo le dije ya va, antes o después y, me explica... me revisó, se volteó y me mandó⁵².

La falta de comprensión de las costumbres y particularidades culturales acarreo este tipo de contingencias, debe entenderse que en sus espacios originarios las mujeres embarazadas no eran controladas previamente fuera de sus comunidades: “para ellas el control era una abuela muy anciana, que con sólo tocar sabe si está el bebé está en mal posición o no”, acrecentó Luisa⁵³.

Diversas voces revelaron una serie de desafíos de aprendizaje que enfrentan los indígenas Warao, en gran medida debido a las diferencias culturales y temporales entre su comunidad de origen y el contexto urbano en el que residen actualmente. Las prácticas tradicionales del pueblo Warao, incluidos los métodos de subsistencia, los sistemas de parentesco y las formas de comunicación, a menudo entran en conflicto con las normas y expectativas de la sociedad urbana, lo que dificulta su adaptación e integración.

Además, las diferencias lingüísticas representan un obstáculo importante para acceder a servicios esenciales como la atención sanitaria y la educación, lo que agrava aún más los retos de aprendizaje a los que se enfrenta el pueblo indígena Warao, así como de otras etnias venezolanas migrantes en Brasil.

⁵⁰ Luisa quien es indígena Warao, fue por un tiempo líder del grupo e'ñepa en Ka Ubanoko.

⁵¹ VELÁSQUEZ, M. P. Op. cit.

⁵² Ibid.

⁵³ Ibid.

4. DESPLAZAMIENTO A MINAS: “OTRA PUERTA DE LLEGADA”

Se ha demostrado que la aplicación de enfoques procedimentales en la prestación de asistencia humanitaria tiene un impacto positivo en la eficacia y pertinencia de las intervenciones dirigidas al pueblo indígena Warao en Minas Gerais. Al involucrar a las comunidades afectadas desde las primeras etapas de la planificación y ejecución de los proyectos humanitarios, los enfoques de procedimiento han fomentado una mayor participación, empoderamiento y apropiación de las iniciativas de asistencia.

Estos enfoques también han permitido comprender mejor las necesidades del pueblo indígena Warao y responder de una manera más adecuada y contextualizada a sus demandas. Sin embargo, a pesar de sus beneficios, la implementación de estos enfoques también ha enfrentado desafíos significativos, incluida la falta de recursos, desarrollo de capacidades y coordinación entre los diferentes actores involucrados en la asistencia humanitaria.

La discusión de las paradojas observadas en la provisión de hospitalidad no-indígena puso de relieve las tensiones inherentes a la dinámica de la asistencia al pueblo indígena Warao en Minas Gerais. Si bien los esfuerzos de las organizaciones y el pueblo Warao buscan brindar alivio y apoyo a las comunidades desplazadas, a menudo se enfrentan a dilemas éticos, políticos y prácticos que pueden poner en peligro sus objetivos. Por un lado, la hospitalidad ofrecida al pueblo indígena Warao refleja un compromiso con los principios humanitarios de dignidad, igualdad y solidaridad.

Por otra parte, la asistencia humanitaria a menudo reproduce relaciones desiguales de poder, perpetuando formas de racialización, marginación y exclusión. Estas paradojas apuntan a la necesidad de una reflexión crítica sobre las prácticas de hospitalidad no-indígenas y de la adopción de enfoques más sociohistóricos, en el marco de la ancestralidad originaria, participativa y responsable en la prestación de asistencia al pueblo indígena Warao en Minas Gerais.

De esta manera, de la noción de hospitalidad no-indígena propone un enfoque crítico y reflexivo a los modelos tradicionales de acogida, asistencia e integración dirigidos a personas no indígenas en contextos de movilidad forzada o migración. Esta teoría, que han ido acuñando, se basa en un análisis profundo de su experiencia con el pueblo Warao y en la investigación académica.

Al igual que la noción de hospitalidad no-indígena, representa un proceso de fisura o ruptura en los modelos estructurales de las organizaciones y políticas públicas dirigidas a las personas no indígenas. Esta fisura no está relacionada con una ruptura en las formas de proceder de los pueblos indígenas, sino más bien en el marco convencional para abordar y responder a los desplazamientos y migraciones de personas no indígenas. Quienes necesitan enfoques interculturales son las estructuras institucionales que apoyan a los pueblos indígenas en desplazamiento forzado.

Esta fisura en la estructura de la hospitalidad no-indígena pone en cuestión los supuestos epistemológicos, logísticos y monetarios que subyacen a las prácticas y políticas de acogida, asistencia y negociación. Pone de relieve las limitaciones y contradicciones presentes en los modelos tradicionales de acción, que a menudo reproducen relaciones desiguales de poder, marginación y exclusión.

Por lo tanto, la teoría de la hospitalidad no-indígena propone un análisis crítico de las prácticas y políticas existentes, así como el desarrollo de enfoques más basados en los derechos culturales, inclusivos y responsables para abordar los desafíos de la movilidad forzada y la migración de los pueblos indígenas. Esto implica reconocer la diversidad de experiencias y necesidades, fortalecer la participación de las comunidades afectadas en la toma de decisiones que les afectan y comprometerse con los principios de dignidad, igualdad y justicia social.

CONCLUSIÓN

El análisis crítico de los resultados a la luz de la literatura revisada revela importantes ideas sobre los desafíos y oportunidades asociados con la asistencia humanitaria al pueblo indígena Warao tanto en Roraima como en Minas Gerais. Al considerar las complejidades de la movilidad forzada, las diferencias culturales y temporales, y los enfoques procedimentales para la prestación de cuidados, podemos identificar áreas de convergencia y divergencia entre los hallazgos de la investigación y el conocimiento existente sobre el tema.

La reflexión sobre las implicaciones teóricas y prácticas de los hallazgos pone de relieve la necesidad de un enfoque más holístico y contextualizado de la prestación de asistencia humanitaria al pueblo indígena Warao. Si bien los resultados destacan la importancia de los enfoques procedimentales para promover la participación comunitaria y la adaptación contextualizada de las intervenciones humanitarias, también destacan los desafíos inherentes a la implementación de estos enfoques, incluida la falta de recursos, desarrollo de capacidades y coordinación.

Además, el análisis crítico de los resultados subraya la importancia de la reflexión continua sobre las relaciones de poder, las desigualdades estructurales y las cuestiones éticas involucradas en la prestación de asistencia humanitaria al pueblo indígena Warao en Roraima y en Minas Gerais.

Se sugiere que las investigaciones futuras se centren en profundizar nuestra comprensión de las necesidades específicas de los pueblos indígenas Warao en las zonas urbanas, así como en identificar estrategias innovadoras para mejorar la eficacia y la pertinencia de las intervenciones de atención. Esto puede implicar el desarrollo de modelos de intervención más flexibles y adaptables, la promoción del desarrollo de capacidades y la participación de las comunidades afectadas, y la creación de asociaciones más colaborativas e inclusivas entre los diversos actores involucrados⁵⁴.

Urge entender cómo se relaciona la asistencia humanitaria con otras modalidades de ayuda y protección, y con las políticas públicas, especialmente las relacionadas con la inmigración, los derechos humanos y el desarrollo sostenible. En última instancia, mejorar las prácticas de cuidado del pueblo indígena Warao en todo el territorio brasileiro requiere un compromiso continuo con los principios de responsabilidad, respeto a la diversidad cultural y justicia social. Al abordar los desafíos y las paradojas asociadas con la prestación de hospitalidad a las personas no indígenas, podemos avanzar hacia una respuesta más centrada en las necesidades de las comunidades desplazadas.

En suma, se evidencian las paradojas de la asistencia humanitaria al pueblo indígena Warao, Brasil, en medio de su movilidad forzada a zonas urbanas, específicamente asociadas a la racialización. A lo largo de este capítulo se abordaron diversos aspectos relacionados con los desafíos que enfrentan los Waraos, los enfoques procedimentales en la prestación de asistencia y lo llamado humanitario, y las paradojas inherentes a la hospitalidad no-indígena.

Se identifica que el pueblo indígena Warao enfrenta importantes desafíos de aprendizaje debido a las diferencias culturales y temporales entre su comunidad de origen y el contexto urbano en el que residen actualmente. Además, se demuestra que los enfoques de procedimiento en la prestación de asistencia humanitaria tienen un efecto positivo en la eficacia y la pertinencia de las intervenciones, aunque se enfrentan a problemas de aplicación. Finalmente, resaltan las paradojas observadas en la provisión de hospitalidad no-indígena, que apuntan a la necesidad de una inflexión crítica sobre las prácticas y políticas de asistencia al pueblo Warao.

La contribución de los estudios multidisciplinares a la comprensión de las paradojas de la asistencia humanitaria radica en su capacidad para proporcionar una visión profunda de las dinámicas complejas y multifacéticas que implica la respuesta a las crisis humanitarias. Al destacar las tensiones entre los principios humanitarios y las realidades políticas, económicas y sociales, este trabajo ofrece una base para la reflexión crítica y la acción transformadora para mejorar la hospitalidad no-indígena.

⁵⁴ BAINES, S. G. Una tradición indígena en el contexto de grandes proyectos: los Waimiri-Atroari. *Anuário Antropológico*, Rio de Janeiro, v. 96, p. 67-81, 1997.

Se requiere un compromiso continuo con los principios de dignidad, igualdad y justicia, así como una colaboración más estrecha entre los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones académicas y la sociedad civil. Solo a través de esfuerzos conjuntos y un enfoque holístico puede llevar a que la hospitalidad no-indígena sea verdaderamente efectiva y respetuosa de los derechos y necesidades de las comunidades desplazadas que poseen innatamente la hospitalidad indígena.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR. *Los Warao en Brasil: Aportes de la antropología a la protección de los pueblos indígenas, refugiados y migrantes*. Brasília, 2021.

ACNUR. *Os Waraos no Brasil: contribuições da antropologia para a proteção de indígenas refugiados e migrantes*. Brasília, DF: ACNUR, 2024.

AGAMBEN, G. *Estado de excepción*. Traducido por Iraci D. Poleti. São Paulo: Boi Tempo, 2004.

BAINES, S. G. La política indigenista del gobierno y los Waimiri-Atroari: administraciones indigenistas, minería de estaño y la construcción de la “autodeterminación indígena dirigida”. *Revista de Antropología de la Universidad de São Paulo*, 36, p. 207-237, 1994.

BAINES, S. G. Una tradición indígena en el contexto de grandes proyectos: los Waimiri-Atroari. *Anuário Antropológico*, Rio de Janeiro, v. 96, p. 67-81, 1997.

BANIWA, G. L. Antropología colonial en el camino de la antropología indígena. *Nuevas Perspectivas Sociales*, v. 2, n. 1, p. 22-40, 2019.

BANIWA, G. L. Desafíos en el camino de la descolonización indígena. *Nuevas Miradas Sociales*, 2, p. 41-50, 2019.

BETTS, A. *Survival Migration: failed governance and the crisis of displacement*. Cornell University Press, 2013.

CAMUS, A. *El extranjero*. Rio de Janeiro: Record, 2021.

DERRIDA, J. *El animal que pronto será (Siguiendo)*. São Paulo: UNESP, 2011.

DERRIDA, J.; DUFOURMANTELLE, A. *Anne Dufourmantelle invita a Jacques Derrida a hablar sobre Hospitalidad*. Traducido por Antonio Rotnane. São Paulo: Escuchen. São Paulo: Escuta, 2003.

GARCÍA SOTO, L.; MONTEIRO, H. *Migraciones y hospitalidad. Crítica del cosmopolitismo en las fronteras del siglo*. Famalicão: Ahora, 2022.

GEDIEL, J. A. P.; GODOY, G. G. (Orgs.). *Refugio y hospitalidad*. Curitiba:

Kairós Edições, 2016.

GÓMEZ, P. G. Cuestiones sobre la identidad cultural de Andalucía. *Gazeta de Antropologia*, v. 1, n. 7, 1982.

GONÇALVES, C. W. P. Amazônia, Amazônias. São Paulo. *GEOgraphia*, v. 17, n. 34, p. 279-283, 2001.

JAROCHINSKI, J; PÉREZ, M. Direito humano de migrar: uma aproximação à normativa migratória do Brasil. *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais*, v. 13, p. 229-252, 2021.

KANT, I. *Paz perpetua. Un proyecto filosófico*. Traducido por Artur Morão. Textos clásicos de filosofía. Universidad de Beira Interior, 2008.

KRENAK, A. *Ideas para posponer el fin del mundo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

LACERDA, D. S. R. *Migración: de la hospitalidad a la praxis decolonial*. São Paulo: UNIFESP, v. 3, 2022.

LEMO, M. A. *Desplazamiento forzado del pueblo indígena Warao a Brasil: Un estudio sobre la frontera y la peregrinación humanitaria*. Anales del Coninter: crisis civilizatoria, saberes ancestrales y pensamiento decolonial en América Latina. São Paulo: Even3, 2023.

OEA. *Informe del Grupo de Trabajo de la OEA para abordar la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región*. Bogotá: Sigma Editores, 2019.

OIM. *Panel de Perfil de Población Indígena*.

OIM. *Inclusión política de los y las migrantes*. Santiago de Chile: Misión de Chile, 2017.

ORTIZ, R. R. Los límites de la hospitalidad en las fronteras geopolíticas contemporáneas. In: ARTEAGA CONDE, E.; OLIVA RÍOS, M.; RODRÍGUEZ ORTIZ, R. *Hospitalidad y ciudadanía: De Platón a Benhabib*. Ciudad de México: Ítaca, 2016.

TARDELLI, G. *Entre el poder colonial y la razón humanitaria: sobre los modos de gestión de la población Warao*. Universidad de Brasilia, 2023.

ROSA, M. *La movilidad warao en Brasil y los modos de gestión de una población en tránsito: reflexiones a partir de las experiencias de Manaus-AM y Belém-PA*. Universidad Federal de Río de Janeiro, 2020.

VÁSQUEZ, L. T. Identidad cultural en los migrantes. *Revista trabajo social, UNAM*, n. 19, p. 183-194, 2008.

VELÁSQUEZ, M. P. *Status legal e condicionalidade no acesso a direitos para*

venezuelanas (os) solicitantes de refúgio e residentes temporários no Brasil. Dissertação (Mestrado em Sociedade e fronteiras). Universidade Federal de Roraima. Boa Vista, 2021.

A IMPORTÂNCIA DO MOVIMENTO NEGRO NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO ÀS VULNERABILIDADES SOCIAIS

Simone de Oliveira Mestre¹

Aline Silva²

INTRODUÇÃO

O objetivo do presente capítulo é discorrer em uma perspectiva temporal sobre a importância do Movimento Negro na luta por políticas públicas na Educação, que pode ser compreendida como formas de enfrentamento às diferentes “dimensões da vulnerabilidade”³, consequentemente na promoção dos direitos humanos. Para tanto, busca-se apresentar brevemente algumas das mudanças que transpassaram o Movimento Negro do início do século XX para o século XXI, visando compreender os processos históricos pelos quais eles passaram para chegar até aqui.

A discussão deste capítulo está organizada em cinco tópicos. Primeiramente, apresenta-se uma breve contextualização sobre a abordagem metodológica histórica-crítica que considera o intervalo de tempo entre os anos 1889 e 2014, e em seguida quatro seções que dividem a luta do Movimento Negro em 4 momentos. O segundo tópico aborda o primeiro momento da luta, discorrendo sobre as mudanças ocorridas no pós-abolição e seus efeitos sobre a mobilização do povo negro.

No terceiro tópico, expõe-se uma visão sucinta da influência da política nacional na formação do movimento negro e a amplificação da Frente Negra Brasileira (1930), que marca a organização política e social da população negra no Brasil no âmbito da mobilização política. Enquanto no quarto tópico apresenta-se um esboço geral da passagem do Teatro Experimental Negro (TEN) organizado em 1944 ao tratado da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD) em 1964, a luta contra racismo e a busca por direitos ganham contornos significativos e impactam diretamente nas mobilizações futuras.

¹ Professora Adjunta do Departamento de Teorias e Práticas Pedagógicas (DTPP) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Graduada em Ciências Sociais (UFRO), Mestre em Antropologia (UFMG) Doutora em Sociologia (UFMG).

² Professora de História, Mestranda em Educação (PPGE/UFSCAR). Graduada em História, especialista em História e Cultura Afro-Brasileira e em História e Ciências Sociais: dilemas do tempo presente.

³ MARANDOLA JR., Eduardo; HOGAN, Daniel Joseph. As dimensões da vulnerabilidade. *São Paulo em Perspectiva*, v. 20, p. 33-43, 2006.

Por fim, no quinto tópico, faz-se uma síntese da articulação política do Movimento Negro em torno da educação no período de redemocratização ao avanço da esquerda política brasileira, destacando as principais conquistas no âmbito da construção de políticas educacionais e sociais. Conclui-se com uma reflexão sobre como, ao longo desses períodos, fica evidente a relevância das instituições e grupos negros da sociedade civil organizada na formulação de políticas públicas educacionais voltadas ao combate das vulnerabilidades históricas e estruturais.

1. UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO METODOLÓGICA E CRÍTICA SOBRE MOVIMENTO NEGRO

É importante contextualizar que durante séculos a Europa feudal ficou altamente envolvida com a igreja católica, priorizando as leis do deus cristão acima das terrenas, desta maneira, toda forma de pensamento era organizada, explicada e justificada conforme a religião. Desde as questões morais às políticas, que foram transpostas para as colônias dos países europeus, inclusive, a colônia portuguesa no Brasil, que é um grande reflexo de como o sistema escravocrata foi legitimado pela Igreja Católica.

Durante o Brasil Império a Europa atravessa momentos de revolução que afetam diretamente os pensamentos e lideranças do império, que passam a se interessar em um sistema mais liberal e capitalista. É nesse contexto que a Lei Áurea é assinada em 1888, visando o desenvolvimento econômico do país.

A assinatura da abolição da escravatura não significou liberdade para as pessoas escravizadas, afinal era uma resposta aos interesses econômicos da época, uma vez que não houve nenhum planejamento de reparação social ou de inclusão das pessoas negras no contexto social e econômico brasileiro. Resultando em um processo de marginalização e estigmatização do povo negro. Estes que por sua vez não tiveram nenhum tipo de acesso ao trabalho remunerado, a moradia digna e a educação.

Neste capítulo será mostrado como a luta do movimento social negro foi importante para resistência contra o sistema racista de opressões múltiplas. Para compreender um pouco melhor sobre a influência do Movimento Negro na sobrevivência de pessoas negras a partir da abolição, foi realizada uma análise do movimento do início do século XX aos dias de hoje, dividindo o período em quatro momentos para uma melhor assimilação.

Em primeiro momento, foi produzido um resumo do movimento de resistência composto por ex-escravizados que começam a lutar pelo direito de cidadania, de trabalho, de moradia, e contra uma segregação velada no Brasil através da Imprensa Negra. Em sequência, uma análise foi realizada da frente organizada que surgiu através da mudança política causada pelo fim da república oligárquica e o governo Vargas, que visando lutar pelos direitos sociais, econômicos e civis dos negros, indo contra toda a ideologia que buscava o fim da existência do negro no Brasil.

A terceira divisão proposta é a análise do Teatro Experimental Negro (TEN) de Abdias Nascimento, que surge novamente por conta das alterações políticas, tendo início na ditadura varguista quando ocorre uma baixa nos movimentos, e volta através do TEN em 1944. Nesta etapa a comunidade negra, principalmente sobre influência dos movimentos negros americanos e africanos, utiliza seu pertencimento identitário racial e suas manifestações culturais para marcar um posicionamento político. A estética negra se tornou uma oposição direta aos discursos da branquitude brasileira.

Com o fim da ditadura militar e a promulgação da constituição cidadã, uma nova etapa se inicia, é neste período que o Movimento Negro se mobilizar em torno da educação, como explica Nilma Gomes⁴ em seu livro “Movimento Negro educador” no qual a autora destaca entre as principais conquistas a promulgação das 10.639/2003 (que torna obrigatório o ensino da cultura e histórica, africana, afro-brasileira na educação básicas) e 12.990/2012 (que constitui ações afirmativas de ingresso nas instituições de ensino superior).

2. O MOVIMENTO NEGRO NO PÓS-ABOLIÇÃO (1888-1930)

Com a abolição instaurada, ao invés do surgimento de políticas públicas para a integração da comunidade negra na sociedade, efetiva-se ideologia de importação de mão-de-obra europeia, aprofundando a segregação das pessoas negras na sociedade, que além do desemprego, falta de moradias e terras de cultivo, eram marginalizadas de diversas formas, por meio inclusive da criminalização de suas atividades culturais (como a capoeira) e suas crenças religiões (perseguição aos terreiros).

Com o intuito de reverter essa situação de marginalização surge além de diversos grupos de cunho assistencial e recreativo, a Imprensa Negra, jornais escritos por autores negros com o objetivo de denunciar o descaso, o racismo e mostrar para os seus que não estavam sozinhos.

⁴ GOMES, Nilma Lino. *Movimento Negro Educador*. São Paulo: Editora Vozes, 2017.

Logo no fim do século XIX e início do século XX não se retratava nos jornais de grande circulação as problemáticas que assolavam a população, como a sua marginalização e os problemas estruturais em função do aumento progressivo das favelas. Em outras palavras, a imprensa branca focalizou na estigmatização do povo negro e não retratou os desafios que essa população enfrentava para sobreviver, como a segregação velada na busca de emprego e educação. Neste contexto ganha força veículos de comunicação que buscam denunciar a segregação racial no contexto brasileiro, como argumenta Domingues⁵:

[...] as páginas desses periódicos constituíram veículos de denúncia do regime de “segregação racial” que incidia em várias cidades do país, impedindo o negro de ingressar ou frequentar determinados hotéis, clubes, cinemas, teatros, restaurantes, orfanatos, estabelecimentos comerciais e religiosos, além de algumas escolas, ruas e praças públicas⁶.

Um dos precursores da Imprensa Negra foi o jornal “*A Redenção, 1887-1888*”, um jornal abolicionista que apesar da organização ser de maioria não-negra, suas ideias podem ser reencontradas nos jornais de 25 a 40 anos depois. Sendo possível localizar que neste contexto: “radicalização do discurso a favor dos escravos, começou-se a criticar com veemência os projetos governamentais que asseguravam privilégios aos imigrantes europeus e não previam nenhuma medida concreta para integração dos libertos”⁷.

No pós-abolição, as problemáticas antecipadas pelo Jornal *Redenção* que previa falta de medidas para a integração do povo negro, ganhou respaldo jornalístico e incentivou o surgimento de outros jornais, dentre eles, um de grande destaque foi o “Getulino”, da cidade de Campinas, que lutava e divulgava temáticas como união entre o povo negro e o fim da discriminação.

Como podemos perceber neste trecho: “Um povo só se faz “nação unida” quando dispõe de princípios homogêneos, civis, políticos, ou religiosos, mas a nação só se faz “forte” só se funde em irmandade de sangue, sentindo-se - “una”- em todo e em cada indivíduo”⁸. Para Hoffbauer⁹ o Getulino abordava as dificuldades enfrentadas pelo povo negro por consequência do passado escravagista e não deixava de denunciar as discriminações e de reivindicar direitos iguais para os negros.

⁵ DOMINGUES, Petrónio. Movimento Negro Brasileiro: alguns apontamentos históricos. *Tempo*, v. 11, n 23, p. 100-122, 2007.

⁶ Ibid.

⁷ HOFBAUER, Andreas. *Uma história de branqueamento ou o negro em questão*. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

⁸ Getulino nº 11, 1923.

⁹ HOFBAUER, Andreas. Op. cit.

É possível observar que a Imprensa Negra neste período se localiza em um contexto no qual o Movimento Negro brasileiro busca marcar sua distância e diferença em relação ao Movimento Negro estadunidense. Conforme ilustrada no trecho a seguir:

Fomos sempre, intransigentemente, contrários à entrada dos negros norte-americanos no Brasil, isso porque não era um indivíduo que buscava agasalho em nossa Pátria, mas um bando de homens que pretendia invadir a nossa terra, trazendo além da diferença de costumes, de hábitos, de tradições e de língua, o ódio indomável à raça branca existente nos negros “yankees”¹⁰.

Mesmo diante de um contexto marcado por certa hostilidade, durante anos a Imprensa Negra brasileira esteve em contato com a Imprensa Negra norte-americana, trocando informações e circulando ideias. É possível encontrar, no início do século XX, um intercâmbio entre dois jornais negros, criados no Brasil e nos EUA, como “O Clarim d’Alvorada” e o “Chicago Defender”.¹¹ A seguir, veremos como essa articulação por meio da comunicação foi importante para constituição de uma Frente Negra Brasileira e consequentemente na articulação da luta do Movimento Negro por políticas públicas que atendessem as especificidades de raça e cor.

3. FRENTE NEGRA BRASILEIRA (1930)

Com a Era Vargas ocorre uma grande mudança política, marcada por um nacionalismo que visa construir uma identidade nacional, é neste momento que segundo Dávila¹² nasce a noção de “construção do homem brasileiro”, estas concepções influenciaram a construção de políticas públicas na área da saúde e educação de cunho racista, como demonstra o autor:

Os eugenistas brasileiros diferem dos de outros países no grau em que levavam a eugenia para fora do laboratório e para dentro das políticas públicas. Havia duas razões para o papel público da eugenia no Brasil. Primeiro ela fornecia às emergentes autoridades científicas, médicas e científico-sociais um código simplificado para explicar as ideias de inferioridade racial e definir estratégias a fim de ela, ou aperfeiçoá-la. Segundo os eugenistas armaram seu grupo com uma solução científica para o que era basicamente um problema social. Naquela época, acreditava-se

¹⁰ Getulino n° 31, 1924.

¹¹ PEREIRA, Almir Araújo. “O mundo negro”: a constituição do movimento negro contemporâneo no Brasil (1970-1995). Tese (Doutorado em História) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2010.

¹² DÁVILA, Jerry. *Diploma de brancura: política social e racial no Brasil, 1917-1945*. São Paulo: Unesp, 2006.

que a ciência transcendia a política; dessa forma, políticas formuladas em linguagem eugênica despolitizavam o debate a respeito das normas raciais¹³.

É baseada nessas ideias eugenistas, que a estrutura social brasileira ganha outro desdobramento onde as características fenotípicas são consideradas definidoras da capacidade do indivíduo, da possibilidade de desenvolvimento pessoal e social¹⁴.

Neste contexto surge a Frente Negra Brasileira (FNB), nascida no seio do jornal Clarim d'Alvorada, o movimento dava continuidade aos ideais da Imprensa Negra. Crescendo logo após a queda da bolsa de Nova York (que impactou também a economia brasileira), o movimento impulsiona a denúncia aos altos índices de desemprego, onde o negro se encontrava mais uma vez como grande parte esta estatística.

A FNB toma a iniciativa de agregar os negros a uma organização política que pudesse representá-lo perante órgãos públicos, denunciando a discriminação que se tornava cada vez mais gritante durante no período de crise econômica. Bem estruturada e supra regional, criou carteirinha de identidade para os membros e possuía até uma milícia própria (Milícia Frentenegrina).

Em 1933 a FNB criou seu próprio órgão de publicação, o jornal A Voz da Raça, se tornando logo depois um partido político com o intuito de defender e lutar pelos seus membros. Acima de tudo se entendia como um movimento de autoajuda e autodefesa, para sua comunidade. Através de seu trabalho buscava reconstituir a sociedade negra com tudo que lhe havia sido tirado: elevação moral, intelectual, artística, profissional, física, bem como a defesa social, jurídica, econômica e do trabalho.¹⁵

Com o momento político em que a frentenegrina está inserida, seu discurso acaba por se alinhar de certa forma a fala do movimento nacionalista. Porém, é necessário tomar cuidado ao analisar esses fatos com anacronismo e conceber uma opinião crítica negativa da FNB, sem compreender considerar o contexto histórico e social à qual ela estava estabelecida.

A principal imprensa da FNB, a Voz da Raça, homenageava os grandes nomes abolicionistas e exaltava a contribuição dos negros para a construção do Brasil. Um grande nome para a Voz da Raça era a experiência de Zumbi dos Palmares e sua luta pela liberdade do povo negro. Zumbi torna-se então símbolo de liberdade no Movimento Negro, um exemplo de progresso em direção à independência. Músicas foram feitas em homenagem à Zumbi e que viraram cânticos do movimento, contudo em 1936, quando Getúlio Vargas decreta estado de sítio, a FNB assim como todos os outros movimentos foram proibidos e perseguidos.

¹³ Ibid, p. 55.

¹⁴ COSTA, Sérgio. Paradoxos do pensamento anti-racista brasileiro no começo do século XX. *Teoria e pesquisa*, v. 42 e 43, p. 112, 2003.

¹⁵ HOFBAUER, Andreas. Op. cit., p. 350.

4. DO TEATRO EXPERIMENTAL NEGRO (1944) A TRATADO DA ICERD (1964)

Durante os anos de ditadura varguista houve uma baixa nas ações dos levantes da população negra devido a forte repressão governamental, que acusava os Movimentos Negros de inventar um problema que não existia no Brasil, o racismo¹⁶.

Com o início da desarticulação da ditadura, surge uma nova organização, o Movimento Negro Unificado (MNU), e um grande protagonista dessa transição do movimento fretenegrino para o MNU, foi a liderança do intelectual, político multiartista Abadias Nascimento, que estava envolvido na luta desde a FNB, que em 1944 fundou o Teatro Experimental Negro (TEN).

Apesar do nome, o TEN não era somente ligado ao mundo artístico, a organização pretendia uma elevação do nível cultural da comunidade negra.

Contudo, após a instauração da ditadura de 1964 e sua forte repressão, Abdias decide se autoexilar nos Estados Unidos, onde entra em contato com grandes nomes do Movimento Negro internacional, como o senegalês Cheikh Anta Diop, Luther King, Malcon X e o movimento dos Panteras. Essas relações exerceram influência em seus pensamentos e concepções sobre a luta negra.

Durante as quatro décadas de alta repressão aos grupos de luta brasileiros, o processo de construção da identidade negra se modifica¹⁷ e por consequência as organizações dos movimentos negros também. Nesse período o movimento toma proporções internacionais se tornando pauta nas reuniões da ONU (Organização das Nações Unidas) que em 1965 promove a Convenção Internacional sobre a Eliminação da Discriminação Racial (ICERD), na qual os países participantes se comprometeram a eliminar todas as formas de discriminação racial.

O tratado entrou em vigor 1969 e declarava em seu artigo primeiro que:

[...] qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha o propósito ou efeito de anular ou prejudicar o reconhecimento, gozo ou exercício, em pé de igualdade, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública.

¹⁶ DOMINGUES, Petrônio. Op. cit.

¹⁷ HOFBAUER, Andreas. Op. cit., p. 371.

Com toda a experiência e contato de Nascimento com o Movimento Negro internacional. Ele volta ao Brasil com uma nova consciência, um novo pensamento para o movimento e a luta antirracista, defendendo a incorporação do quilombo como símbolo de resistência do povo negro, a exaltação da cultura negra e o resgate das manifestações artísticas africanas. Abdias Nascimento promoveu que as manifestações como o samba, as gafieiras, os clubes, os grêmios, os terreiros, entre outras, fossem elas, legais ou ilegais, era uma afirmação humana, étnica e cultural.

No dia 07 de julho de 1978, na escadaria do Teatro Municipal, diferentes tipos de grupos se encontram para denunciar os diversos atos de discriminação que sofriam e de divulgar as ideias do recém-formado Movimento Negro Unificado. O Movimento Unificado Negro é um dos poucos que surgiram naquela época e se mantém até hoje, e vem se adaptando com as mudanças e problemáticas que Brasil vem sofrendo, mas sempre mantendo o fator de unificação presente.

5. DA CONSTITUIÇÃO CIDADÃ (1988) AO PARECER CNE/CP3/ (2004)

Retornando as contribuições do historiador Domingues¹⁸, o autor demonstra que Movimento Negro no Brasil entre o período de 1978 a 2000 adotou por um lado, um “discurso racial predominante contundente” de enfrentamento do “mito” da democracia racial – uma ideologia forjada no discurso nacionalista do período ditatorial brasileiro¹⁹ e que segundo Lélia Gonzalez oculta a violência simbólica, sobre principalmente as mulheres negras.

Por outro lado, cresce o engajamento político das lideranças do Movimento Negro em partidos políticos e organizações sindicais, ao passo que o movimento passa por um crescimento exponencial dos movimentos antirracista refletidos no surgimento de “dezenas, centenas de entidades negras, sendo a maior delas o Movimento Negro Unificado”²⁰ e refletindo a importância da luta antirracista e das lideranças políticas negras na promulgação da constituição cidadã e consequentemente na construção de políticas públicas, como afirmam Nilma Gomes e Tatiane Rodrigues:

Negras e negros organizados politicamente no Brasil sempre reconheceram que a luta contra o racismo não poderia acontecer separada da luta pela democracia. Por isso, no processo de retomada democrática dos anos de 1980 do século XX, o Movimento Negro foi um protagonista importante na construção da CF/88. Os poucos parlamentares negros eleitos foram per-

¹⁸ DOMINGUES, Petrônio. Op. cit.

¹⁹ FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes*. 6 ed. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021; DA MATTA, Roberto. *Relativizando: uma introdução à antropologia social*. Rio de Janeiro: Petrópolis, 1981.

²⁰ DOMINGUES, Petrônio. Op. cit.

sonagens fundamentais na construção de alianças políticas para que demandas históricas pleiteadas pela população negra após a abolição e o advento da República se tornassem direitos e induzissem políticas públicas²¹.

Segundo Gomes e Rodrigues²², a recepção do tema das relações raciais na constituinte foi marcada por tensões frente à oposição por parte de políticos conservadores e de alguns progressistas que defendiam o silenciamento da questão racial no processo constituinte. Todavia, o Movimento Negro demonstrou uma habilidosa articulação política, não apenas com a aprovação da Lei nº 7.716 (1989) que tipifica o crime de racismo e de autoria do deputado negro Carlos Alberto Caó de Oliveira (PDT), como também em torno das políticas públicas no campo da educação:

O Movimento Negro e seus interlocutores políticos se organizariam para influir no conteúdo das duas principais legislações que iriam orientar políticas educacionais — notadamente a CF/88 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/1996. O objetivo passaria a ser inserir a discussão da temática racial nesse processo a fim de que as políticas públicas em educação reconhecessem e valorizassem as características multiculturais da sociedade brasileira, especialmente as referentes à população negra²³.

Para Nilma Gomes²⁴, o processo de redemocratização do país reflete uma mudança de estratégia no foco de atuação do Movimento Negro, passando a priorizar como frente de atuação a construção de políticas públicas na área da educação. Neste contexto histórico que o debate sobre ações afirmativas começa a ganhar força:

É possível dizer que até a década de 1980 a luta do Movimento Negro, no que se refere ao acesso à educação, possuía um discurso mais universalista. Porém, à medida que este movimento foi constatando que as políticas públicas de educação de caráter universal, ao serem implementadas, não atendiam à grande massa da população negra, o seu discurso e suas reivindicações começaram a mudar. Foi nesse momento que as ações afirmativas, que já não eram uma discussão estranha no interior da militância, emergiam como uma possibilidade e passaram a ser uma demanda real e radical, principalmente a sua modalidade de cotas²⁵.

²¹ GOMES, Nilma Lino; RODRIGUES, Tatiane Cosentino. Resistência democrática: a questão racial e a Constituição Federal de 1988. *Educação & Sociedade*, v. 39, p. 928-945, 2018. p. 930.

²² Ibid.

²³ Ibid, p. 931.

²⁴ GOMES, Nilma Lino. Op. cit.

²⁵ Ibid, p. 33.

Dessa forma, o Movimento Negro nos anos 90 diante do cenário de intensa movimentação social, política e econômica, tanto no âmbito nacional quanto internacional, passar a pautar com maior intensidade os debates sobre a necessidade de construção de políticas públicas na educação voltada para reparações históricas, desta maneira “A partir da segunda metade dos anos de 1990, a raça ganhou outra centralidade na sociedade brasileira e nas políticas de Estado”²⁶.

A partir dos anos 2000, começa o desdobramento da raça como centralidade na constituição de elaboração de diretrizes sociais e o fortalecimento da esquerda política brasileira, refletida na chegada de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência em 2003. O Movimento Negro consegue avanços concretos no campo da constituição de políticas públicas e estratégias na educação, como: 1) A Fundação em 2000 da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros (ABPN), instituição organizadora do Congresso Brasileiro de Pesquisadores negros (COPENE). 2) O Decreto n.º 4.228/2002 de criação Programa Nacional de Ações Afirmativas para diversificar cargos comissionados e contratações na Administração Pública Federal por meio de medidas administrativas e estratégicas. 3) A aprovação da Lei 10639²⁷ em 2003 que torna obrigatório o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana nas escolas públicas e privadas de ensino fundamental.

Esses avanços permitiram nos anos seguintes a consolidação de instrumentos legislativos de orientação e execução voltados para combater o racismo e a vulnerabilidade social da população negra. Atuando principalmente por meio de políticas públicas no campo da educação e são refletidos nas homologações dos seguintes documentos: 1) Parecer N.º: CNE/CP 003 que institui a Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira (2004); 2) Estatuto da Igualdade Racial (2008). 3) Lei n.º 12.990 de implementação de Cotas no Serviço Público em e constitui ações afirmativas de ingresso nas instituições de ensino superior.

CONCLUSÃO

Ao passar da multidimensionalidade inerente ao conceito de vulnerabilidade, é possível focar no aspecto geral abordado nas Ciências Sociais que compreende esta por meio da relação exclusão/inclusão, marginalidade/apartheid, periferização/segregação e dependência, conforme sinaliza Marandola e Hogan²⁸. A luz do percurso histórico do Movimento Negro, pode-se observar sua articulação para eliminar a vulnerabilidade que atinge a população negra.

²⁶ Ibid.

²⁷ É importante salientar que a 10.639/2003 foi novamente alterada pela Lei 11645/08 que passa a incluir o ensino da história e cultura indígena.

²⁸ MARANDOLA JR., Eduardo; HOGAN, Daniel Joseph. Op. cit.

Desse modo, as políticas públicas quando pautadas sem a participação da população negra, como foi na Era Vargas, ganham contornos eugênicos que contribuem para o fortalecimento e difusão de estereótipos racistas, principalmente, quando fortalece o discurso de negação do racismo. Diferente do período de redemocratização, no qual pode-se identificar que a participação ativa do Movimento Negro passa desenhar propostas efetivas de combate a discriminação racial, sobretudo, quando passa a questionar o mito da igualdade racial e a pautar a necessidade de enfrentamento intolerância e segregação raciais.

A história das políticas públicas no Brasil para a população negra passa do cunho de fortalecimento da eugenia (Era Vargas) para o combate ao racismo (redemocratização) o conceito de vulnerabilidade é mobilizado em ambos os períodos, porém é no varguismo se reforça estigmas enquanto na redemocratização passa a denunciar o racismo. É nesse momento que o Movimento Negro vai ressignificar o que é de fato são as vulnerabilidades para as pessoas negras e como enfrentá-la de forma concreta.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA

COSTA, Sérgio. Paradoxos do pensamento anti-racista brasileiro no começo do século XX. *Teoria e pesquisa*, v. 42 e 43, p. 111-129, 2003.

DA MATTA, Roberto. *Relativizando. uma introdução à antropologia social*. Rio de Janeiro: Petrópolis, 1981.

DÁVILA, Jerry. *Diploma de brancura: política social e racial no Brasil, 1917-1945*. Unesp, 2006.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento Negro Brasileiro: alguns apontamentos históricos. *Tempo*, v. 11, n 23, p. 100-122, 2007.

FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes*. Editora Contracorrente, 2021 (1964).

GOMES, Nilma Lino; RODRIGUES, Tatiane Cosentino. Resistência democrática: a questão racial e a Constituição Federal de 1988. *Educação & Sociedade*, v. 39, p. 928-945, 2018.

GOMES, Nilma Lino. *O Movimento Negro educador*. Petrópolis: Vozes, 2017.

HOFBAUER, Andreas. *Uma história de branqueamento ou o negro em questão*. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

MARANDOLA JR., Eduardo; HOGAN, Daniel Joseph. As dimensões da vulnerabilidade. *São Paulo em Perspectiva*, v. 20, p. 33-43, 2006.

PEREIRA, Almir Araújo. “O mundo negro”: a constituição do Movimento

Negro contemporâneo no Brasil (1970-1995). Tese (Doutorado em História)
– Curso de Pós-graduação em História – Universidade Federal Fluminense,
Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Rio de Janeiro, 2010.

REFÚGIO E INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: RISCOS DE VIESES RACIAIS DISCRIMINATÓRIOS NOS PROCESSOS DE ASILO

Tássia de Oliveira Sodré¹

INTRODUÇÃO

O uso de sistemas de inteligência artificial (IA) em processos de asilo tem crescido em diversos países, impulsionado pela promessa de agilizar procedimentos e lidar com grandes volumes de solicitações. Ferramentas de IA já são utilizadas em etapas como triagem de solicitação de refúgio, análise de credibilidade, tradução automática de depoimentos e até apoio na tomada de decisões administrativas. De fato, a IA pode identificar padrões em grandes conjuntos de dados (*big data*) e realizar tarefas repetitivas com rapidez o que, em tese, contribuiria para maior eficiência e consistência no tratamento de casos de pessoas refugiadas. No Reino Unido, por exemplo, experimentos recentes buscaram empregar IA para reduzir filas de espera em solicitações de refúgio².

¹ Advogada. Pesquisadora no grupo de Direitos Humanos e Vulnerabilidades na Universidade Católica de Santos (UniSantos). *Master of Laws* (LL.M.) pela New York University School of Law. *Master of Arts* (M.A.) em Proteção de Refugiados e Estudos sobre Deslocamento Forçado pela University of London.

² HOME OFFICE. *Evaluation of AI trials in the asylum decision-making process*. GOV.UK, 29 abr. 2025. Disponível em: <<https://www.gov.uk/government/publications/evaluation-of-ai-trials-in-the-asylum-decision-making-process/evaluation-of-ai-trials-in-the-asylum-decision-making-process>>. Acesso em: 18 maio 2025.

No entanto, juntamente com essas potenciais vantagens, emergem sérios riscos e desafios que podem afetar diretamente os direitos das pessoas solicitantes de asilo, principalmente a garantia a um processo de avaliação individualizada, imparcial e não discriminatória. Por vezes, esses sistemas trazem incorporados vieses raciais históricos que podem agravar desigualdades e gerar a discriminação automatizada de determinados grupos de pessoas. Dados de treinamento de tais ferramentas, como decisões prévias tomadas em contextos em que pessoas refugiadas negras³ e de minorias étnicas enfrentam barreiras sistêmicas, estão na raiz de algoritmos que tendem a classificar negativamente esses grupos, perpetuando supostos perfis de risco com base na cor da pele ou nacionalidade. Por isso, a introdução de tecnologias de IA em contextos de migração e asilo deve ser avaliada e implementada com extrema cautela para não comprometer garantias fundamentais e aprofundar tendências discriminatórias.

Conforme destacado pelas Nações Unidas (ONU), tecnologias de IA generativa podem impactar uma série de direitos humanos básicos, incluindo o direito à igualdade e à não discriminação, à privacidade, à liberdade de expressão e acesso à informação, entre outros⁴. Grupos vulneráveis e marginalizados, categoria na qual as pessoas solicitantes de asilo frequentemente se enquadram, tendem a sofrer riscos exacerbados com o uso indevido dessas tecnologias.

Neste artigo, busca-se analisar como essas distorções raciais e discriminatórias se manifestam nos procedimentos de asilo e quais salvaguardas são essenciais para evitar que a tecnologia perpetue sesgos raciais que possam influenciar na avaliação de pedidos de refúgio. Para esse fim, serão analisadas quatro dimensões centrais: (i) a possibilidade de discriminação por meio algorítmico, seja por raça, gênero, nacionalidade ou idioma; (ii) a vulnerabilidade intrínseca das pessoas solicitantes de asilo diante dessas tecnologias; (iii) as barreiras linguísticas e o impacto da IA na comunicação e tradução durante os procedimentos e (iv) questões de transparência e *accountability* nas decisões automatizadas. Por fim, serão apresentadas considerações sobre a necessidade de um enquadramento ético e jurídico adequado para que a IA, se utilizada, não subverta os direitos das pessoas refugiadas, mas eventualmente os fortaleça.

³ Nota da autora: segundo o IBGE, a categoria “negros” compreende as pessoas pretas e pardas.

⁴ OHCHR – Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. *Taxonomy of Human Rights Risks Connected to Generative AI*. UN B-Tech Project, 2023. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/business/b-tech/taxonomy-GenAI-Human-Rights-Harms.pdf>>. Acesso em: 19 fev 2025.

1. VIÉS ALGORÍTMICO E DISCRIMINAÇÃO RACIAL NAS DECISÕES AUTOMATIZADAS

Um dos riscos mais apontados por especialistas é o de a IA perpetuar ou amplificar vieses existentes, levando à discriminação indevida contra determinados grupos de solicitantes de asilo. Ainda que algoritmos sejam frequentemente percebidos como imparciais, na prática, eles refletem os dados e regras com que foram constituídos, os quais podem carregar preconceitos históricos ou estruturais frequentemente enraizados em padrões discriminatórios sistêmicos. Em 2024, por exemplo, o governo do Reino Unido identificou que o Asylum Policy Search (APS), treinado em dados de casos históricos, classificava solicitantes de asilo de alguns países africanos como de “alto risco” em 62% dos casos, comparado a 28% para requerentes europeus, mesmo quando evidências de vulnerabilidade eram semelhantes⁵. Isso ocorre porque o algoritmo reforça padrões de recusa anteriores, muitos dos quais foram implementados em contextos de discriminação institucional contra pessoas negras.

Situação semelhante ocorre com algoritmos de reconhecimento facial, os quais têm desempenho mais impreciso para pessoas negras ou não-caucasianas, elevando chances de falsos negativos ou positivos nesse grupo o que, em contexto migratório de deslocamento forçado, pode significar erros de identificação ou suspeitas infundadas. Tais disparidades indicam haver um risco significativo de ferramentas de IA replicarem vieses raciais imbuídos nos dados usados em seu *design*, contaminando-o, além de tornar falaciosa a implementação de sistemas algorítmicos aplicados em processos de asilo⁶. Estes, por sua vez, frequentemente utilizam variáveis correlatas como país de origem, dialeto ou nível socioeconômico, que funcionam como *proxies* raciais. Dessa forma, características pessoais irrelevantes para a decisão, como raça ou nacionalidade, podem infiltrar-se nos modelos preditivos, seja de forma direta ou indireta, violando parâmetros nacionais e internacionais de não discriminação.

Como observa Petra Molnar, “tecnologias nunca são neutras – elas replicam desigualdades e dinâmicas de poder preexistentes em nossa sociedade e criam novos riscos”⁷. Logo, se a sociedade e o sistema migratório possuem vieses, ainda que inconscientes, contra certos perfis de pessoas refugiadas, há o perigo de a IA amplificá-los sob a aparência de tecnicidade, agravando discriminações já existentes que permeiam o contexto social no qual estamos inseridos.

⁵ HOME OFFICE. *Evaluation of AI trials in the asylum decision-making process*. Op. Cit.

⁶ FORSTER, Madeleine. *Refugee protection in the artificial intelligence era: A test case for rights*. Chatham House – International Law Programme, Research Paper, set. 2022. Disponível em: <<https://www.chathamhouse.org/2022/09/refugee-protection-artificial-intelligence-era>>. Acesso em: 19 fev 2025.

⁷ ALLIANZ FOUNDATION. “Technologies are never neutral – they replicate existing biases and power differentials in our society and create new risks.” Entrevista com Petra Molnar – *Disruption Network Lab: How AI promotes discrimination against migrants*. 26 jul. 2023. Disponível em: <<https://allianzfoundation.org/disruption-network-lab-how-ai-promotes-discrimination-against-migrants/>>. Acesso em: 19 fev 2025.

Dessa forma, se não houver salvaguardas rigorosas, a IA pode deixar de excluir fatores irrelevantes como atributos étnicos, raciais ou nacionais, levando-os em conta indevidamente na avaliação de um pedido de refúgio. Esse risco atinge o cerne do direito à igualdade perante a lei e à proteção contra discriminação, garantido em instrumentos internacionais de direitos humanos e pela Constituição Federal de 1988.

Em suma, a discriminação algorítmica figura como um dos maiores perigos da IA nos processos de asilo. Raça, nacionalidade, gênero ou idioma, atributos que deveriam ser irrelevantes na concessão de proteção internacional, podem acabar influenciando no processo de reconhecimento da condição de refugiado se incorporados indevidamente aos modelos automatizados. Para mitigar esse risco, deve-se prezar por um maior rigor na seleção de dados de treinamento, avaliação independente de algoritmos e remoção de variáveis sensíveis ou correlatas a elas. Na ausência de tais cuidados, a IA pode perpetuar injustiças sistêmicas, minando a confiança no sistema de refúgio e negando proteção a indivíduos por motivos não relacionados à solicitação em si, mas a fatores externos que não deveriam ser levados em consideração para concessão de proteção internacional. A igualdade de tratamento, preceito fundamental do regime internacional de proteção de pessoas refugiadas, não pode ser preterida em nome da eficiência tecnológica.

2. VULNERABILIDADE DOS SOLICITANTES DE ASILO RACIALIZADOS DIANTE DA IA

As pessoas solicitantes de asilo constituem uma população intrinsecamente vulnerável, muitas vezes traumatizada por perseguições ou conflitos, afastada de sua rede de apoio, sem domínio do idioma local e alheia aos procedimentos legais complexos do país de refúgio. Essa vulnerabilidade se acentua frente ao uso da IA, criando um sesgo de poder ainda maior entre solicitantes e autoridades.

Diferentemente de cidadãos comuns, as pessoas refugiadas frequentemente não têm opção de recusa: submetem-se às tecnologias impostas no controle migratório porque disso depende seu acesso à proteção. Como alerta Petra Molnar⁸, o contexto de fronteiras e migração é um terreno altamente discricionário e opaco, no qual tecnologias experimentais são introduzidas sem transparência, potencializando violações de direitos humanos em larga escala. Em outras palavras, as dinâmicas migratórias vêm se tornando campo de teste para novas ferramentas de vigilância e decisões automatizadas, sem a observância dos parâmetros de salvaguardas adequados para resguardar a dignidade daqueles que buscam proteção internacional.

⁸ Ibid.

Com a expansão do uso de sistemas automatizados, solicitantes de asilo negros e de minorias étnicas, que já enfrentavam barreiras institucionais significativas antes da introdução da IA, estão mais expostos a violações de seus direitos, enfrentando obstáculos adicionais para lograr acesso à proteção internacional. Nesse sentido, uma preocupação central é que pessoas solicitantes de asilo, devido a seu alto grau de vulnerabilidade, não consigam verificar ou contestar eventuais erros algorítmicos que as prejudiquem. Tais falhas sistêmicas comprometem direitos básicos de solicitantes de asilo ao negar acesso igualitário à proteção internacional, impondo entraves adicionais a um grupo populacional específico, além de violar o devido processo legal.

Se em processos comuns a pessoa pode apresentar contraprovas ou apelar de uma decisão fundamentada em fontes conhecidas, nos processos de reconhecimento da condição de refugiado muitas vezes o indivíduo sequer sabe que ferramentas de IA foram utilizadas, tampouco com quais critérios. Essa falta de conhecimento e de recursos deixa a pessoa solicitante de refúgio à mercê da máquina, sem meios de questionar resultados incorretos. Assim, se um algoritmo classificar falsamente um solicitante como uma “ameaça à segurança” com base em dados equivocados, dificilmente o indivíduo terá capacidade técnica ou legal para refutar tal classificação, especialmente se esta for mantida confidencial por questões de segurança nacional. Forma-se, então, um cenário em que os resultados gerados pela IA ganham um peso desproporcional, enquanto os afetados por eles ficam silenciados ou invisíveis no processo decisório.

Ademais, certas tecnologias empregadas em contextos migratórios podem gerar impacto psicológico negativo e agravar a situação de vulnerabilidade. Ferramentas de vigilância invasivas, como coleta massiva de dados biométricos e drones de monitoramento, muitas vezes são utilizadas em campos de refugiados ou durante entrevistas de asilo⁹. Para indivíduos já traumatizados, ser sujeito a um interrogatório com análise automatizada de voz ou expressões faciais pode representar uma experiência intimidante, aumentando seu estresse e até interferindo em seu depoimento. Se a IA deduzir comportamentos de nervosismo ou contradição simplesmente a partir de sinais biométricos, sem considerar o contexto de trauma, a pessoa solicitante pode ser injustamente considerada pouco confiável. Isso ilustra como a aplicação descontextualizada da IA pode prejudicar aquele@s em posição de fragilidade, ao invés de ajudá-l@s.

⁹ COMPUTER WEEKLY. *Greek data watchdog to rule on AI systems in refugee camps*. Computer Weekly, s.d. Disponível em: <<https://www.computerweekly.com/feature/Greek-data-watchdog-to-rule-on-AI-systems-in-refugee-camps>>. Acesso em: 25 maio 2025. Ver também: TOPAK, Özgün E. Drones: Robot eyes on racialized migrant bodies. *International Migration*, v.61, n.5, p.313-317, set. 2023.

De acordo com o documento da ONU sobre riscos da IA, grupos já vulneráveis ou marginalizados tendem a sofrer impactos desproporcionais com o uso dessa tecnologia. Refugiad@s se enquadram nessa definição, já que, frequentemente, pertencem a minorias perseguidas, encontram-se em território estrangeiro e dependem da boa-fé do Estado de acolhida. Quando sistemas automatizados são introduzidos nesses procedimentos, há o perigo de exacerbamento de desigualdades existentes. Como apontam Memon et al.¹⁰, a implementação de IA em processos de asilo levanta preocupações críticas sobre possíveis danos a grupos já vulneráveis¹¹, podendo perpetuar decisões injustas contra eles. Trata-se, portanto, de um grupo que merece atenção especial e medidas reforçadas de proteção quando discutimos automação, sob risco de a tecnologia aprofundar a vulnerabilidade ao invés de mitigá-la.

Em síntese, o desnível de poder entre solicitantes de asilo e autoridades fica ainda mais pronunciada com o uso da IA. Aquel@s que buscam proteção internacional já começam em desvantagem social, econômica, linguística e jurídica. A introdução de algoritmos opacos nesse contexto pode deixá-l@s ainda mais indefesos, sujeitos a erros que não podem contestar e a invasões à sua privacidade que não podem evitar. Isso fere não apenas princípios humanitários, mas também direitos como a dignidade da pessoa humana e a própria possibilidade de acesso à justiça. Para evitar tais abusos, deve-se priorizar abordagens centradas em direitos, que incluem a participação de refugiad@s no desenvolvimento de soluções a partir de suas necessidades, garantia de assistência jurídica e transparência, e, sobretudo, não tomar atalhos tecnológicos que comprometam garantias básicas em nome de processos mais eficientes. O reconhecimento explícito da condição vulnerável d@ solicitante deve permear qualquer uso de IA nesses procedimentos, orientando a adoção de salvaguardas proporcionais a essa vulnerabilidade.

3. BARREIRAS LINGUÍSTICAS E VIESES DISCRIMINATÓRIOS NA TRADUÇÃO AUTOMATIZADA

A barreira do idioma é um dos obstáculos mais evidentes nos processos de asilo, dado que muitos solicitantes não falam a língua do país onde pedem proteção. Tradicionalmente, intérpretes humanos são convocados para entrevistas e tradução de documentos, mas a escassez de profissionais e os elevados custos envolvidos têm levado autoridades a recorrerem a ferramentas de tradução automática baseadas em IA.

¹⁰ MEMON, Amina; GIVEN-WILSON, Zoë; OZKUL, Derya; RICHMOND, Karen M.; MURAS-ZKIEWICZ, Julia; WELDON, Ella; KATONA, Cornelius. *Artificial Intelligence (AI) in the asylum system*. Helen Bamber Foundation, 2024. Disponível em: <<https://www.helenbamber.org/resources/research/artificial-intelligence-ai-asylum-system>>. Acesso em: 19 fev 2025.

¹¹ Ibid.

Embora tais ferramentas (por exemplo, aplicativos de tradução ou sistemas de reconhecimento de voz) ofereçam conveniência e velocidade, sua utilização em contextos de refúgio pode acarretar erros graves de interpretação, falhando na captura de nuances de línguas africanas, caribenhas ou asiáticas, e gerando consequências potencialmente trágicas. De acordo com reportagem do *Seattle Times*¹², intérpretes observaram que ferramentas de IA frequentemente distorcem estruturas gramaticais e expressões idiomáticas de línguas de pessoas refugiadas, dificultando a identificação de nuances culturais as quais podem ser interpretadas como incoerências por avaliadores. Esses equívocos, ademais, reforçam estereótipos sobre a suposta falta de domínio linguístico de requerentes de cor, impactando negativamente suas chances de refúgio ao sugerir inverdades ou inconsistências em seus depoimentos, que podem ser racialmente motivadas.

Segundo a Thomson Reuters Foundation¹³, há múltiplos casos nos quais traduções por IA se mostraram profundamente falhas no contexto de pedidos de asilo nos Estados Unidos (EUA). Em certos depoimentos, nomes próprios de pessoas foram traduzidos como se fossem meses do ano, pronomes foram trocados de gênero, e referências temporais cruciais foram traduzidas de maneira completamente incorretas. Em um dos exemplos citados, um aplicativo de tradução automática em um caso de violência doméstica travou repetidamente, impedindo que @s advogad@s compreendessem um detalhe essencial do relato da sobrevivente, o que poderia gerar uma negativa infundada do pedido por aparente falta de coerência na história.

Traduções truncadas ou distorcidas podem alterar o sentido de testemunhos e documentos, levando a mal-entendidos no julgamento do mérito do pedido de asilo. Importante destacar que tais riscos não foram identificados em casos isolados. Para especialistas da organização Respond Crisis Translation, problemas linguísticos derivados do uso de tradução automática estão se tornando corriqueiros nos sistemas de asilo. Um tradutor experiente estimou que cerca de 40% dos casos de solicitantes afegãos em que trabalhou apresentavam falhas atribuíveis à tradução por máquina¹⁴. Entre falantes de crioulo haitiano também se observaram proporções significativas de erros de tradução em sua modalidade automatizada.

¹² SEATTLE TIMES. *A volunteer network of interpreters wants to make refugees' languages more accessible — will AI help?*. The Seattle Times, 18 nov. 2023. Disponível em: <<https://www.seattletimes.com/business/a-volunteer-network-of-interpreters-wants-to-make-refugees-languages-more-accessible-will-ai-help/>>. Acesso em: 25 maio 2025.

¹³ BIRON, Carey L. *AI's 'insane' translation mistakes endanger US asylum cases*. Thomson Reuters Foundation, 18 set. 2023. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/technology/feature-ais-in-sane-translation-mistakes-endanger-us-asylum-cases-idUSL8N3AO23S/>>. Acesso em: 25 maio 2025.

¹⁴ Ibid.

Esses números apontam a uma frequência elevada de inconsistências, indicando que o uso de tradutores com sistema de IA e sem revisão humana adequada pode comprometer sistematicamente a qualidade das informações compartilhadas nos processos de solicitação de refúgio. Quando detalhes do testemunho de uma pessoa refugiada são perdidos ou trocados, sua chance de obter proteção diminui sensivelmente, não por falta de mérito, mas por um ruído comunicativo criado pela tecnologia.

Frise-se, uma das razões para a gravidade desse problema é a dificuldade de detecção de erros. Em situações ideais, uma tradução malfeita seria revista e corrigida por uma pessoa proficiente naquele idioma. Contudo, no contexto de asilo, muitas vezes nenhuma das partes domina ambas as línguas (a do solicitante e a do país de acolhida) a ponto de verificar a precisão da tradução. A solicitante pode notar que algo soou errado, mas não consegue se expressar em termos que o agente ou julgador compreenda; o agente, por sua vez, confia na ferramenta, pressupondo que ela transmitiu corretamente o recado. Assim, erros grosseiros podem passar despercebidos e se cristalizar nos autos do processo. Por exemplo, se a IA traduzir “não” como “sim” em um ponto chave de uma entrevista, o equívoco poderá permanecer ignorado, levando a conclusões opostas às verdadeiras intenções da solicitante. Esse fenômeno, denominado “você não sabe o que não sabe”, já foi destacado por especialistas¹⁵: sem conhecimento do idioma original, não há como sequer suspeitar onde a máquina falhou.

Outro fator complicador é o viés linguístico das próprias ferramentas de IA desde a sua concepção. Muitos sistemas de tradução foram desenvolvidos com abundância de dados em idiomas hegemônicos como inglês, espanhol ou francês, mas possuem pouca *expertise* em línguas menos difundidas ou dialetos regionais¹⁶. Isso resulta em traduções anglocêntricas e pouco nuançadas que, frequentemente, não capturam as sutilezas de certas expressões culturais ou contextuais. Para diversos solicitantes de asilo, principalmente aqueles oriundos de países da África, Ásia ou Oriente Médio, e que frequentemente são pessoas negras, suas línguas nativas podem carecer de registros suficientes para treinar algoritmos, levando a um desempenho inferior da IA quando confrontada com esses idiomas. A consequência são traduções por aproximação, onde termos são substituídos por equivalentes imprecisos ou frases inteiras perdem o sentido original, o que pode agravar preconceitos raciais já existentes ou descredibilizar as narrativas desses grupos.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ CENTER FOR DEMOCRACY & TECHNOLOGY. *Lost in Translation: Large Language Models in Non-English Content Analysis*. Center for Democracy & Technology, maio 2023. Disponível em: <<https://cdt.org/insights/lost-in-translation-large-language-models-in-non-english-content-analysis/>>. Acesso em: 18 maio 2025.

Expressões de dor e trauma em línguas nativas muitas vezes são simplificadas para termos genéricos em inglês, levando sistemas de IA a subestimar o impacto emocional sofrido por refugiados de cor, impactando negativamente a credibilidade de seus relatos perante as autoridades. Essa falta de precisão é especialmente problemática em relatos de perseguição, que costumam envolver detalhes muito específicos de tempo, modo e lugar. Perder um qualificativo ou confundir um tempo verbal pode mudar a compreensão sobre a vigência de uma ameaça, por exemplo. Assim, a carência de dados linguísticos de qualidade em certos idiomas acabaria por prejudicar desproporcionalmente solicitantes de asilo dessas comunidades, perpetuando desigualdades.

A falta de transparência sobre o uso de tais ferramentas agrava esse cenário. Muitas vezes, as pessoas solicitantes de asilo não são informadas de que uma tradução automática está sendo utilizada ou de que seus documentos estão sendo vertidos por máquinas. Consequentemente, não têm oportunidade de pedir um intérprete humano ou de apontar possíveis erros. Aliya Bhatia¹⁷ destaca que não há clareza quanto à extensão do uso de IA na imigração ou como órgãos governamentais vêm adotando essas soluções longe do escrutínio público. Isso significa que casos de negativas motivadas por falhas de tradução podem ocorrer sem que haja registro ou possibilidade de apelação específica sobre o problema linguístico¹⁸. A situação configura uma violação em potencial do direito ao devido processo: todos os solicitantes deveriam ter a garantia de que suas alegações serão compreendidas corretamente e consideradas de forma justa, o que não se verifica quando barreiras idiomáticas são tratadas de maneira automatizada e como um problema apenas de operacionalização de sistemas de acesso à proteção internacional, sem consideração ao seu potencial impacto no mérito da decisão de concessão de asilo.

¹⁷ BIRON, Carey L. Op. cit.

¹⁸ NORTH, M. *Generative AI is trained on just a few of the world's 7,000 languages. Here's why that's a problem – and what's being done about it*. World Economic Forum, 17 mai. 2024. Disponível em: <<https://www.weforum.org/stories/2024/05/generative-ai-languages-llm/>>. Acesso em: 20 fev. 2025.

Diante desses riscos, vários especialistas e organizações, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados¹⁹ e o Center for Democracy & Technology²⁰, têm defendido uma abordagem de cautela no uso de tradução por IA em procedimentos de asilo. Recomenda-se que, se tais ferramentas forem utilizadas, haja sempre revisão humana qualificada antes de qualquer decisão ser tomada. A tradução automática pode ser um apoio inicial, mas nunca a única base para avaliar um pedido de refúgio. Inclusive, empresas líderes no setor reconhecem o potencial de mau uso: a OpenAI, desenvolvedora do ChatGPT, afirma proibir que seu sistema seja empregado em “decisões governamentais de alto risco”²¹, incluindo migração e asilo, sem devida supervisão. Em suma, a comunicação efetiva é fundamental no processo de asilo e qualquer interferência tecnológica que distorça a comunicação ameaça diretamente o direito da solicitante de ser ouvida e de transmitir sua história de modo fidedigno. Superar barreiras linguísticas com apoio da IA é desejável, mas somente se for feito sem comprometer a integridade das informações e com total transparência e controle de qualidade.

4. TRANSPARÊNCIA E *ACCOUNTABILITY* NAS DECISÕES DE REFÚGIO AUTOMATIZADAS

A opacidade frequentemente associada a sistemas de IA representa um desafio fundamental à lisura nos processos de asilo. Decisões que afetam profundamente a vida de uma pessoa, como conceder ou negar proteção contra perseguição, devem ser fundamentadas e passíveis de escrutínio. Entretanto, quando essas decisões envolvem algoritmos complexos ou modelos de aprendizado de máquina, a capacidade de compreender como se chegou a determinado resultado fica limitada pela natureza desses sistemas. Essa falta de transparência mina a confiança no processo e dificulta que solicitantes de asilo exerçam seu direito de contestar uma decisão adversa, já que não conseguem identificar eventuais equívocos ou vieses no raciocínio automatizado.

¹⁹ UNHCR. *Language Services in Refugee Status Determination: Challenges and Practices*. Op. cit.

²⁰ CENTER FOR DEMOCRACY & TECHNOLOGY. *Lost in Translation: Large Language Models in Non-English Content Analysis*. Op. cit.

²¹ Ibid.

Inicialmente, é preciso considerar que as regras de um sistema de IA raramente são totalmente explicáveis em linguagem comum. Assim, se um pedido de asilo é negado com o suporte de uma ferramenta algorítmica, o solicitante pode receber uma resposta genérica e não a *rationale* detalhada que levou à negativa, caso esta esteja embutida em um modelo opaco. Isso prejudica o direito à defesa, pois, sem entender os motivos exatos da rejeição (por exemplo, se o sistema duvidou da autenticidade de um documento ou considerou o risco de perseguição insuficiente com base em estatísticas), o requerente não sabe que evidências suplementares apresentar ou que argumentação adotar em um recurso.

Dessa maneira, a IA pode introduzir um elemento indecifrável no processo decisório, tensionando garantias procedimentais que exigem motivações claras e auditáveis para quaisquer decisões administrativas ou judiciais. Para mitigar riscos, é fundamental implementar auditorias independentes com métricas específicas, que permitam avaliar de maneira diferenciada entre grupos raciais e outros grupos historicamente mais expostos à violações de direitos²². Essa abordagem, ademais, é crucial para identificar e corrigir vieses que possam levar à discriminação racial, garantindo que o algoritmo não categorize de forma desfavorável pessoas refugiadas negras ou de outras minorias étnicas com base em dados históricos discriminatórios.

Adicionalmente, iniciativas como a Algorithmic Justice League recomendam a publicação de relatórios de impacto demográfico, detalhando dados desagregados por raça e nacionalidade, com participação de representantes de comunidades afetadas no processo de revisão²³. A exigência de controle humano significativo, prevista em diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) de 2023, também deve ser aplicada estritamente em decisões críticas de asilo, evitando, assim, que a decisão final seja automatizada sem revisão qualitativa de especialistas humanos em antirracismo²⁴. Tal revisão deve ser especialmente rigorosa para garantir que decisões baseadas em IA não perpetuem estereótipos ou preconceitos raciais que possam descreditar o testemunho de solicitantes de asilo de cor.

²² LINUX FOUNDATION PROJECTS. *AI Fairness 360*. Linux Foundation Projects. Disponível em: <<https://ai-fairness-360.org>>. Acesso em: 25 maio 2025.

²³ ALGORITHMIC JUSTICE LEAGUE. *Library Home*. Algorithmic Justice League. Disponível em: <<https://www.ajl.org/library/home>>. Acesso em: 25 maio 2025.

²⁴ OCDE. *Recommendation on Artificial Intelligence*. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, 2023. Disponível em: <https://www.oecd.org/ai/recommendation>. Acesso em: 18 maio 2025.

Há também a questão da *accountability* pelas decisões tomadas com auxílio de IA. Tradicionalmente, um erro judiciário ou administrativo tem um responsável identificável, seja um juiz, seja um agente público, a quem se pode atribuir a falha e contra cuja decisão se pode recorrer. Com a IA, há o risco de uma diluição de responsabilidades: autoridades podem se esconder atrás do algoritmo, alegando ser sua decisão o reflexo do resultado que o sistema lhe deu, enquanto desenvolvedores técnicos alegam não ter interferência nas escolhas de política pública. Essa ambiguidade faz com que, na prática, ninguém assuma completamente a responsabilidade por uma decisão injusta. Como pontua Forster²⁵, a introdução da IA gera dúvidas sobre quem é legalmente responsável quando algo dá errado. A dificuldade de desvencilhar o que foi decisão humana e o que foi sugestão ou viés da máquina torna complexa a apuração de culpabilidade em casos de violações. Cria-se, assim, um vácuo de responsabilização incompatível com o Estado de Direito, pois atos lesivos aos direitos da pessoa solicitante podem ficar sem reparação nem responsabilização. Este vácuo é particularmente perigoso para solicitantes de asilo de grupos raciais minoritários, que já enfrentam barreiras adicionais para acessar a justiça e podem ter suas denúncias descartadas como falhas sistêmicas impessoais, em vez de atos de discriminação.

A falta de transparência se manifesta também na implementação silenciosa de muitas dessas tecnologias. Em diversos países, sistemas de IA vêm sendo introduzidos na administração migratória sem debate público ou divulgação adequada. Só após investigações jornalísticas descobriu-se, por exemplo, que funcionários de imigração nos EUA foram instruídos a usar o *Google Translate* para vasculhar mídias sociais de pessoas refugiadas²⁶. Esse tipo de uso não transparente é especialmente preocupante, pois pode levar a um escrutínio desproporcional e discriminatório de perfis em redes sociais de solicitantes de asilo com base em sua raça, etnia ou país de origem sem que haja uma base legal clara ou a possibilidade de contestação, impedindo que interessados, incluindo advogados, ONGs, além dos próprios solicitantes, saibam quais critérios estão sendo empregados na avaliação de um caso. Consequentemente, fica inviabilizado o escrutínio externo e a possibilidade de questionar legalmente a validade de tais métodos. Cabe lembrar que a publicidade e transparência dos procedimentos é uma garantia importante contra arbitrariedades. Se algoritmos são empregados a portas fechadas, surge um elemento de decisão secreta, o que vai na contramão de princípios democráticos e da própria boa governança administrativa.

²⁵ FORSTER, Madeleine. *Refugee protection in the artificial intelligence era: A test case for rights*. Op. cit.

²⁶ PROPUBLICA. *Google Says Google Translate Can't Replace Human Translators. Immigration Officials Have Used It to Vet Refugees*. ProPublica, 2023. Disponível em: <https://www.propublica.org/article/google-says-google-translate-cant-replace-human-translators-immigration-officials-have-used-it-to-vet-refugees?utm_source=chatgpt.com>. Acesso em: 30 maio 2025.

Reconhecendo o problema, vozes na comunidade internacional demandam maior transparência e mecanismos de auditoria independentes. Memon et al.²⁷ sublinham que tornar os algoritmos transparentes e responsáveis é essencial para manter a integridade do processo de asilo e proteger os direitos d@s solicitantes. Isso significa que governos deveriam, idealmente, divulgar informações sobre quais sistemas de IA utilizam, para quais fins, com quais dados e com quais salvaguardas. Implica também permitir que peritos externos revisem periodicamente esses sistemas em busca de vieses ou erros. Adicionalmente, é crucial que toda decisão tenha um elemento de justificativa humana: ainda que auxiliada por IA, a decisão final precisa ser explicada em termos compreensíveis e assinada por uma autoridade responsável que possa ser questionada. Trata-se de assegurar o chamado controle humano significativo sobre a IA, justamente para evitar o cenário de abdicação de responsabilidade.

No tocante à *accountability*, devem-se estabelecer com clareza as linhas de responsabilidade, ou seja, quem valida o algoritmo para uso, quem supervisiona sua operação e quem responde em caso de mau funcionamento. Se um sistema terceirizado causar erro, o órgão governamental que o adotou deve responder solidariamente, ao invés de alegar ignorância técnica. Ademais, @s solicitantes de asilo devem ter acesso a canais de reclamação ou recurso específicos para questões ligadas à automação, por exemplo, podendo requerer revisão integralmente humana de uma decisão se suspeitarem que a IA falhou. Isso reforça o direito a um remédio efetivo em caso de violação, consagrado no direito internacional dos direitos humanos.

Deve-se, portanto, priorizar uma abordagem que reconheça transparência e *accountability* não como meros aspectos administrativos, mas requisitos para a garantia de direitos. Sem transparência, não há como verificar se o processo foi justo; sem *accountability*, não há incentivos suficientes para correção de falhas. Dessa forma, a introdução de ferramentas IA nesses processos deve vir acompanhada de uma mudança cultural e institucional que privilegie a abertura e a responsabilidade. Somente assim poderá a tecnologia desempenhar um papel auxiliar, e não arbitrário e de protagonismo, no complexo e delicado sistema de proteção internacional de refugiados.

²⁷ MEMON, Amina; GIVEN-WILSON, Zoë; OZKUL, Derya; RICHMOND, Karen M.; MURASZ-KIEWICZ, Julia; WELDON, Ella; KATONA, Cornelius. *Artificial Intelligence (AI) in the asylum system*. Op. cit.

CONCLUSÃO

A incorporação de ferramentas de IA nos procedimentos de asilo configura uma fronteira emergente, repleta de oportunidades e riscos. Por um lado, a IA acena com a possibilidade de acelerar análises, reduzir gargalos burocráticos e até aprimorar a consistência de decisões em casos semelhantes. Essas qualidades são atraentes diante de sistemas de refúgio frequentemente sobrecarregados e lentos. Por outro lado, como discutido ao longo deste artigo, os riscos associados são profundos e multifacetados, tocando em princípios basilares do direito internacional dos refugiados e dos direitos humanos.

A inserção de IA nos procedimentos de asilo representa, ainda, um momento de grande tensão entre eficiência e justiça racial. Algoritmos treinados com dados enviesados podem institucionalizar discriminações contra requerentes negros ou de minorias étnicas. O princípio da igualdade de tratamento, fundamentado na Convenção relativa ao Status dos Refugiados de 1951 (Convenção de 51), é prejudicado quando variáveis raciais ou correlatas são deixadas de fora da análise de risco ou, pior, são usadas para perpetuar estereótipos prejudiciais.

Outrossim, falhas de tradução automática ameaçam o direito a ser ouvido, a automação mal regulada arrisca violações do *non-refoulement*, e a falta de transparência enfraquece processos de responsabilização e o devido processo. Sem a cautela e salvaguardas adequadas, a introdução de tecnologias de IA pode agravar desigualdades e injustiças, justamente em um contexto no qual os solicitantes já se encontram em situação de profundo desamparo e desequilíbrio de poder, com a discriminação racial potencializando ainda mais essa vulnerabilidade.

Para enfrentar esses desafios devemos pensar a tecnologia para ser subserviente aos direitos e não o contrário. Os marcos normativos existentes fornecem parâmetros claros de proteção que não podem ser relativizados pela adoção de ferramentas digitais. Qualquer uso de IA nos processos de asilo deve ser rigorosamente compatibilizado com essas obrigações legais. Isso requer, antes de tudo, transparência: Estados e agências precisam tornar público quando e como usam IA, permitindo o escrutínio pela sociedade civil e por organismos independentes. Requer também *accountability*: deve haver clareza sobre quem responde por decisões auxiliadas por IA, garantindo que @s refugiad@s lesados possam buscar a devida reparação. Importante, ainda, investir em avaliações de impacto antes de implementar um sistema, analisando, por exemplo, potenciais vieses discriminatórios e riscos à privacidade dos dados d@s solicitantes.

Outro elemento chave é assegurar a presença insubstituível do ser humano nos pontos críticos da decisão para garantir um processo humanizado que permite a escuta com empatia, a ponderação de evidências com racionalidade e a tomada de decisões conscientes das consequências humanitárias envolvidas. A IA pode servir de apoio, jamais de substituta. Via de regra, decisões automatizadas puras (sem intervenção humana) em matéria de asilo não devem ser admitidas, dada sua natureza qualitativa e moralmente complexa. Mesmo na União Europeia, que recém regulamentou o uso da IA²⁸, o uso dessa tecnologia nos sistemas aplicados à migração e asilo são classificados como de alto risco, exigindo controles estritos ou mesmo banindo determinadas utilizações da IA consideradas incompatíveis com direitos fundamentais. Isso reflete um consenso emergente de que a proteção de refugiados é um âmbito sensível demais para se delegar a algoritmos sem a implementação dos devidos freios legais e salvaguardas antirracistas.

Ademais, é crucial envolver múltiplos atores na governança dessa interseção entre IA e asilo. Organizações internacionais, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), podem fornecer orientações técnicas e éticas, compilando melhores práticas e casos de alerta. Sociedade civil e academia devem continuar investigando e denunciando problemas e incidentes de discriminação. Ademais, os próprios refugiados e suas comunidades devem ter voz na avaliação dessas tecnologias. Frequentemente, são eles que melhor percebem falhas e consequências de primeira ordem. Essa abordagem participativa está em consonância com uma perspectiva de direitos humanos centrada nas pessoas afetadas, conforme sublinhado no documento de taxonomia da ONU o qual defende a escuta daqueles em posição de vulnerabilidade para orientar a governança da IA.

Em conclusão, os desafios e riscos do uso da IA nos processos de asilo são reais, mas não intransponíveis. É possível vislumbrar um cenário em que a IA contribua positivamente, agilizando traduções preliminares, organizando informações, identificando incoerências para checagem, sem usurpar a função decisória das autoridades nem violar direitos. Para chegar a esse ponto, entretanto, será necessária uma postura prudente e proativa dos Estados e demais atores para regulamentar antes de implementar, colocar os direitos dos solicitantes, incluindo o direito fundamental à não discriminação racial, em primeiro plano e estar disposto a revogar ou corrigir tecnologias que se mostrem nocivas ou injustas. Somente assim será possível honrar tanto os avanços tecnológicos quanto os princípios humanitários e o ordenamento jurídico que regem nossa sociedade.

²⁸ UNIÃO EUROPEIA. *Regulamento (UE) 2024/1689 do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de março de 2024 relativo à inteligência artificial e que altera os atos legislativos da União — Regulamento Inteligência Artificial (Regulamento IA)*. Jornal Oficial da União Europeia, L, n. 168, 12 jun. 2024. Art. 60. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>>. Acesso em: 30 maio 2025.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACHIUME, E. Tendayi. *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance*. A/HRC/48/76, 2021.

ALLIANZ FOUNDATION. *Technologies are never neutral – they replicate existing biases and power differentials in our society and create new risks. Entrevista com Petra Molnar – Disruption Network Lab: How AI promotes discrimination against migrants*. 26 jul. 2023.

BROWN, S. *Machine learning, explained*. MIT Sloan School of Management, 2020.

BIRON, Carey L. *AI's “insane” translation mistakes endanger US asylum cases*. Thomson Reuters Foundation – Reuters (Seção Tecnologia), 18 set. 2023.

CENTER FOR DEMOCRACY & TECHNOLOGY. *Lost in Translation: Large Language Models in Non-English Content Analysis*. Center for Democracy & Technology, maio 2023.

FORSTER, Madeleine. *Refugee protection in the artificial intelligence era: A test case for rights*. Chatham House – International Law Programme, Research Paper, set. 2022.

MEMON, Amina; GIVEN-WILSON, Zoë; OZKUL, Derya; RICHMOND, Karen M.; MURASZKIEWICZ, Julia; WELDON, Ella; KATONA, Cornelius. *Artificial Intelligence (AI) in the asylum system*. Helen Bamber Foundation, 2024.

OHCHR – Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. *Taxonomy of Human Rights Risks Connected to Generative AI*. UN B-Tech Project, 2023.

ONU; ACNUR. *Language Services in Refugee Status Determination: Challenges and Practices*. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, 2022.

OCDE. *Recommendation on Artificial Intelligence*. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 2023.

TOPAK, Özgün E. *Drones: Robot eyes on racialized migrant bodies*. *International Migration*, v. 61, n. 5, p. 313-317, set. 2023.

CIDADANIA SEM NACIONALIDADE: POR UMA PERSPECTIVA RACIALIZADA SOBRE O ESTADO-NAÇÃO FRENTE À MIGRAÇÃO

Tatyana Scheila Friedrich¹

Maria Vitoria Ribeiro Lima Graveno²

INTRODUÇÃO

Em um mundo ainda marcado e dividido pelas linhas de cor³ sob o qual o Empreendimento colonial alastrou seus tentáculos e reverbera na permanência de institutos modernos-coloniais como o Estado-Nação, racializar o debate sobre os Direitos Humanos⁴ quanto a pessoas migrantes e refugiadas é urgente.

Tomando tais considerações como balizas, o presente capítulo buscará estabelecer, durante a primeira seção, a noção de Estado-Nação e de seus atributos constitutivos enquanto institutos fundados na modernidade, que tem como sua face oculta a colonialidade. Assim, demonstra-se o quanto tais institutos continuam permeados pelas raízes racistas próprias e estruturantes de seu momento fundador. Nessa toada, inclui-se a cidadania, trabalhada na segunda seção enquanto um predicado ainda excessivamente atrelado à nacionalidade, o que culmina em restrições ao exercício de direitos por não nacionais, e mais, um exercício pleno dela restrito àqueles que correspondem ao imaginário de povo nacional, uma elite branca, relega aos demais uma vida precarizada.

¹ Mestre e Doutora em Direito, Universidade Federal do Paraná (UFPR). Pós-doutorado, Fordham University - (FD NY). Coordenadora do Departamento de Migrações do Ministério da Justiça e Segurança Pública (DEMIG/MJSP). Professora Titular de Direito Internacional Privado, UFPR. Líder do Grupo de Pesquisa Núcleo de Pesquisa em Direito Público do Mercosul (Nupesul), Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD), UFPR. Membro do conselho científico do Instituto Romeu Felipe Bacellar e integrante da Rede Sin Fronteras representando o Instituto Edésio Passos, do qual é sócia fundadora. Participa da Campanha Latino-Americana pelo Direito à Educação (CLADE), representando a Red Sin Fronteras.

² Graduada em direito, Universidade Federal do Paraná (UFPR). Mestranda em Direitos Humanos e Democracia, Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD), UFPR. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Núcleo de Pesquisa em Direito Público do Mercosul (Nupesul), PPGD/UFPR. Integrante do coletivo Resistência Ativa Preta (RAP). Membro do Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos do Ministério Público do Paraná (MPPR).

³ DU BOIS, W. E. B. *Worlds of Color. Foreign Affairs*, v. 3, n. 3, p. 23-44, 1925.

⁴ PIRES, Thula. Racializando o debate sobre os direitos humanos. *SUR* 28, v. 15 n. 28, p. 65-75, 2018.

No entanto, se migrar é um direito humano, propõe-se na terceira seção a sua efetivação a partir da perspectiva do Direito Internacional enquanto um direito das gentes, buscando elaborar formas de cidadania mais abrangentes, menos ligadas à nacionalidade e que permitam a pessoas migrantes a possibilidade de que elas constituam suas vidas em um Estado (tido como -Nação) do qual não são nacionais. Assim, entende-se que experiências negras e contra-coloniais como a Revolução Haitiana e o Estado Negro de Palmares, proposital e sistematicamente apagadas, podem fornecer uma gramática de direitos mais adequadas e abrangente, informando possibilidades para um mundo de coopertença no qual nacionalidade e raça não sejam critérios determinantes de precariedade.

Para tanto, utiliza-se como marcos teóricos autoras e autores localizados nos estudos de Direito e Relações Raciais no Brasil, como Thula Pires, Ana Flauzina e Marcos Queiroz, autores basilares da perspectiva contra-colonial e antirracista, Aimé Césaire e Achile Mbembe, bem como o autor Walter D. Mignolo, da escola latinoamericana decolonial.

1. ESTADO-NAÇÃO: UM INSTITUTO DA MODERNIDADE-COLONIALIDADE

Caminhar no mundo hoje é estar sobre territórios nacionais. Ainda que existam espaços que não pertençam a nenhum país especificamente, considerados territórios e águas internacionais, como é o caso da Antártida e das regiões de alto-mar, eles são administrados, definidos e regulamentados por documentos firmados entre Estados-Nações⁵ no plano da comunidade internacional, como o Tratado da Antártida de 1959 e a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982. Ou seja, transitar é cruzar fronteiras de um mundo dividido entre parcelas de espaços nacionais e, teoricamente, soberanos, viver é estar sob sujeição da soberania estatal, de uma ou outra forma.

⁵ Refere-se a Estado-Nação entendendo o Estado enquanto instituto advindo da modernidade, constituído a partir dos elementos de soberania, território e nação. Assim, o trabalho utilizará também os termos Estado Soberano e Estado Moderno.

Ocorre que o mundo dividido em Estados Soberanos não é uma realidade natural ou um fato dado, mas uma construção política e social criada no seio da modernidade, aqui compreendida enquanto, necessariamente, modernidade-colonialidade⁶. Comumente aplicado como uma organização política dotada de maior racionalidade, participação e representatividade do que qualquer modelo prévio, o Estado-Nação é formado a partir de um território delimitado por fronteiras, com um poder político soberano que exerce o controle das fronteiras, determinando discricionariamente as regras para entrada de pessoas, bens e mercadorias no território, que detém o monopólio da força e do uso da violência, em tese, para garantir a segurança coletiva e que conduz a administração pública, com sua legitimidade advinda do povo.

Para tanto, o Estado-Moderno é formado por um povo nacional, que se reconhece a partir de uma identidade, formada por aspectos linguísticos, culturais e religiosos que inscrevem reconhecimento entre iguais. Trata-se de um povo nacional que se reconhece, mas mais que isso, que é formado a partir de uma imagem representativa de um todo, há um certa presunção de hegemonia, de que há muito em comum entre as pessoas de cada comunidade. Assim, é o povo nacional que confere legitimidade à soberania exercida pelos chefes de governo e Estado em exercício. Uma vez que a noção de Estado-Nação reivindica para si a superação de organizações políticas tiranas com reis absolutistas, a participação popular é elemento central desse instituto, de modo que governantes são alçados ao poder por meio de processos de decisão ou, ao menos, respaldo popular, com mais ou menos representatividade e participação popular.

Outro aspecto importante desse instituto é a cidadania. As pessoas dentro do território de um Estado-Nação têm seus direitos respaldados ao passo em que são cidadãs reconhecidas por aquele ente político. Os critérios para referido reconhecimento restam a cargo da discricionariedade de cada Estado-Soberano em legislar quanto às formas de conferir cidadania em solo nacional. A cidadania é o que imprime nos indivíduos o pertencimento à comunidade política do Estado-Nação, conferindo-lhes uma gama de direitos e obrigações básicos para a vida cotidiana, mas requer um conjunto de qualidades definidas por cada comunidade. Muitas vezes, o exercício pleno da cidadania está intimamente atrelado à nacionalidade, conforme será tratado na seção seguinte.

⁶ Neste trabalho, utiliza-se como lente analítica a perspectiva de Walter D. Mignolo, desenvolvida e defendida nos trabalhos realizados por ele em conjunto outros intelectuais latino-americanos como Maria Lugones, Enrique Dussel, Catherine Walsh e Aníbal Quijano, no âmbito do coletivo Modernidade/Colonialidade. Para o autor, a pauta oculta da modernidade é o colonialismo. Cf.: MIGNOLO, Walter. Colonialidade: o lado escuro da modernidade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 32, n. 94, p. 1-18, jun. 2017.

Contudo, importa reconhecer inequivocamente que esse modelo de organização comunitária e política atua em um duplo sentido de exclusão. Primeiramente, os institutos mínimos característicos dos Estados-Nação, no contexto de sua criação, são exclusivamente percebidos na Europa. Seja porque outras comunidades sequer pretenderiam necessariamente se organizar nesses termos, seja porque o empreendimento colonial resultou na impossibilidade de perceber tais institutos no Sul do mundo.

As características culturais, étnicas e geográficas que poderiam ser indícios de nações africanas, americanas ou asiáticas, nos referidos moldes modernos, foram devastadas a partir das práticas violentas usadas pelos colonizadores. Se uma nação se caracteriza pela ocupação de um território ancestral, como pode ser dimensionada as consequências do tráfico de pessoas que forçou uma diáspora negra? Se uma nação é caracterizada por elementos culturais como o compartilhamento de linguagem e crença, como dimensionar nesses termos uma América que recebeu milhares de pessoas traficadas para essas terras e que tinham línguas e crenças distintas ao passo em que viu o efetivo genocídio de centenas de comunidades que viviam nesse território desde sua ancestralidade, com a morte dos saberes e línguas que cada uma delas partilhava?

O segundo sentido de exclusão pungente que se opera a partir da perspectiva moderna-colonial do Estado-Nação está no âmbito interno de cada uma dessas comunidades políticas, o que se verifica desde o Sul ao Norte global, em cada um dos Estados hoje existentes que são permeados e estruturados por desigualdades. Ocorre que atrelar o Estado a uma comunidade culturalmente hegemônica não reflete a realidade de qualquer comunidade do mundo. A insistência nesse aspecto fez necessária a criação de identidades nacionais que operam exclusão e discriminação sistemática de raça e classe. Ainda, que subsidiou nacionalismos característicos dos regimes fascistas que ascenderam durante a Segunda-Guerra Mundial. Significa dizer, identidades nacionais hegemônicas que são artificiais, discriminatórias e racistas mesmo no âmbito interno das nações europeias, quanto mais nas nações afirmadas apenas após os processos de independência colonial.

Tomando o caso brasileiro, anos após a independência não existe uma identidade cultural brasileira na história oficial desse Estado-Nação que leve em conta as raízes indígenas e negras e que realmente dimensione os anos coloniais como uma violação, no lugar de Brasil, não há nações indígenas e quilombolas. Pelo contrário, a identidade nacional brasileira valoriza muito mais as miscigenações ocorridas a partir das migrações europeias e não percebe seu colonizador como violador. Pelo contrário, a narrativa oficial ainda retoma as relações com Portugal de forma amena e um exemplo disso é o Estatuto de Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasil e Portugal, como se os países tivessem uma história em comum que não fosse pautada na exploração colonial violenta impetrada por apenas um deles contra o outro.

As identidades nacionais não teriam como ser qualquer coisa que não brancas ou, ao menos, embranquecidas. Tais identidades, para atender aos predicados dos Estados-Nações que elas compõem sendo representativas de uma culturalidade hegemônica, devem contar necessariamente uma história hegemônica. E as histórias hegemônicas só podem ser dotadas de artificialidade e de exclusão, só funcionam quando supervalorizam determinadas características culturais, atribuindo unicamente a essas características os atributos do belo, do bom e do verdadeiro, em detrimento da inferiorização e apagamento de outras determinadas características, sob o pano de fundo sempre presente da divisão social em raças. Nesse escopo, ocorreu sistematicamente a criação de identidades nacionais brancas cada vez mais pautadas em segregação racial e em violências, das quais o expoente mais bem acabado e extremo foi o projeto nacionalista nazista alemão⁷, como só poderia ser considerando que a criação do Estado Moderno e de seus elementos constitutivos ocorreu enquanto o empreendimento colonial era levado a cabo pelas ditas Nações civilizadas e civilizadoras.

O Estado-Nação e seus institutos formadores, sendo um advento da modernidade-colonialidade e carregando então limitações próprias de suas raízes fundadas em racismo, operando como um mecanismo de afirmação da humanidade branca, bem como de sua autodeterminação e soberania, ao passo em que tudo isso é negado às comunidades e povos não constitutivos da branquitude, falhou mesmo em solo branco.

A forma de Estado moderno-colonial permitiu todas as condições para a ascensão de nacionalismos violentos percebidos, por exemplo, durante a Segunda-Guerra Mundial, e as comunidades políticas europeias experienciaram a insuficiência de suas fronteiras para impedir que seus territórios fossem ocupados, as deportações, por vezes em massa, de suas cidadãs nacionais, a imposição da apatridia a milhares delas, a falta de segurança ante a iminência de bombas, a condução da juventude, majoritariamente empobrecida, aos combates que resultariam em mortes ou traumas e a desumanização de milhares de pessoas que até então se reconheciam como iguais. Em última instância, a Segunda-Guerra Mundial demonstrou ao mundo a falha dos institutos do Estado Moderno na Europa, fracasso que já era iminente nas regiões colonizadas desde a fundação de tal instituto.

⁷ Aimé Césaire demonstra que o fascismo é fruto do colonialismo, que em ambas as situações o racismo é ferramenta central, como permanece sendo ferramenta da exploração capitalista, demonstra que Hitler vive na burguesia, porque quando essa classe se indigna com os males do nazismo, em verdade não ficou estarrecida pelos crimes nazistas, mas porque o regime levou tais crimes para o território dos colonizadores: “Sim, valeria a pena estudar, clinicamente, em detalhes, os passos de Hitler e do hitlerismo e revelar ao burguês muito distinto, muito humanista e muito cristão do século XX que ele carrega consigo um Hitler sem saber, que Hitlers *vive nele*, que Hitler é seu *demônio*, que se ele o vitupera, é por falta de lógica e, no fundo, o que ele não perdoa em Hitler não é o crime em si, o *crime contra o homem*, não é a *humilhação do homem em si*, é o crime *contra o homem branco*, é a humilhação do *homem branco*, é de haver aplicado à Europa os procedimentos colonialistas que atingiram até então apenas os árabes da Argélia, os *coolies* da Índia e os negros da África.” CÉSAIRE, Aimé. *Discurso sobre o colonialismo*. São Paulo: Veneta, 2020. p. 18.

No entanto, ainda assim perdura essa forma de organização política e social, com todas as suas limitações e raízes racistas. Mais, são os Estados que se afirmaram enquanto Nações enquanto promoviam exploração colonial em outros territórios, que se desenvolviam utilizando de recursos roubados e deixando no Sul uma vastidão de terras e povos arrasados que hoje fecham suas fronteiras para migrantes.

Em forma de uma perversa continuidade e de notada hipocrisia, as mesmas Nações que forçaram o deslocamento em massa de pessoas com o tráfico humano de corpos negros para a escravização ainda desenvolvem empreendimentos exploradores em territórios estrangeiros e praticam políticas externas de dominação e subjugação econômicas, intelectuais e culturais e financiam guerras e genocídios, tornando muitas vezes inviável a manutenção de uma vida digna em países subalternos, incentivando ou até mesmo forçando deslocamentos, com fluxos migratórios rumo ao Norte global que encontram fronteiras fechadas ou hostis.

Ocorre que “os riscos sistemáticos aos quais os escravos negros foram expostos durante o primeiro capitalismo constituem agora, se não a norma, pelo menos o quinhão de todas as humanidades subalternas”⁸.

Se durante o primeiro capitalismo o tráfico de pessoas forçou deslocamentos em massa, criando o ambiente da diáspora negra, atualmente, os processos de dominação e poder calibrados pelo capital forçam migrações em massa. Ao redor do mundo, pessoas nacionais de países da América Latina, África e parte da Ásia têm seus territórios nacionais tornados inviáveis, seja por questões socioeconômicas, ambientais ou políticas, sendo forçadas a migrar, sejam elas reconhecidas como refugiadas ou não, buscando melhores condições em países tidos como desenvolvidos. Se durante o primeiro capitalismo, o local de chegada oferecia as plantations e os cativeiros, locais inóspitos e desumanos, contemporaneamente, os países de destino ainda não oferecem nada próximo à hospitalidade, mas a precariedade e a subcidadania.

Ao mesmo tempo em que os Estados-Nação inviabilizam a vida de muitas pessoas nos países subalternos, seja por meio de embargos econômicos, de políticas externas e de mercado de dominação ou de financiamento de guerras, e oferecem uma propaganda própria de estilo de vida e sistema político desejável, eles fecham suas fronteiras aos migrantes, lidos como estrangeiros por uma política, via de regra, securitista e nacionalista.

⁸ MBEMBE, Achile. *Crítica da Razão Negra*. Trad. Marta Lança. Lisboa, Antígona, 2014. p. 15.

O segundo mandato do presidente estadunidense Donald Trump começou com todos os olhos voltados às deportações em massa de milhares de migrantes “ilegais” residentes na “maior democracia do mundo”, os Estados Unidos. Trump suspendeu a chegada de refugiados que solicitaram asilo e busca restringir o direito à cidadania ao nascimento em território nacional estadunidense. Em seus discursos, toma por “invasão” a entrada de migrantes sem visto ao país e acusa a população migrante de envenenar o sangue do país⁹. Em que pese a capacidade discursiva agressiva e as medidas extremas chamem a atenção e ainda que se torne impossível não se abalar com cenas como a de *brasileir@s deportad@s* chegando ao Brasil com seus pés e mãos acorrentadas, é preciso frisar que a política de inimizade de Trump não é um caso isolado. Antes, já fomos comovidos por cenas de barcos lotados de pessoas tentando chegar à costa europeia pelo mediterrâneo.

Fato é que os mesmos países que antes se apropriaram e exploraram tudo o que podiam nos territórios coloniais são as democracias que ainda hoje o fazem, fecham suas fronteiras sempre que possível e restringem ao seu povo nacional atributos de exclusividade no exercício da cidadania.

Fronteira, soberania, nacionalidade e nação são institutos que contemplam apenas determinadas realidades, notadamente as da branquitude do mundo, tendo em vista que foram criados pelo e para o sujeito de direitos branco e proprietário, tendo como lado oculto o sistema colonial e o escravismo que violentou tantas outras realidades racializadas.

⁹ AFP. *Trump inicia campanha de deportação em massa de imigrantes irregulares nos EUA*. CartaCapital, 24 jan 2025. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/mundo/eua-prende-538-imigrantes-ilegais-e-deporta-centenas-diz-casa-branca/>>. Acesso em: 18 fev 2025.

2. CIDADANIA ATRELADA À NACIONALIDADE: UMA PERSPECTIVA DE VIDA PRECARIZADA DESTINADA A PESSOAS MIGRANTES (E NÃO EXCLUSIVAMENTE A ELAS)

Na concepção moderna “*la nación se entiende, desde el punto de vista moderno, como un conjunto de individuos que habita un territorio ancestral y que se une en torno a una historia, un lenguaje, una religión y una cultura comunes*”¹⁰. Ainda, também para a modernidade, um Estado soberano e uma nação são correspondentes quando o direito e as práticas políticas são um reflexo dos compromissos culturais de seu povo, no mesmo passo em que são um instrumento de proteção e promoção de seu povo, de modo que o pertencimento à comunidade política é atrelado ao pertencimento à comunidade cultural¹¹. Uma comunidade cultural seria aquela que partilha entre seus membros um conjunto de tradições, uma linguagem em comum, uma crença ou religião, é a comunidade possível de se reconhecer, que torna possível aferir uma identidade nacional.

Conforme já exposto, a identidade nacional, com o fito de sintetizar o que uma comunidade deve ter em comum a ponto de se reconhecer como iguais, é hegemônica e insuficiente, contemplando uma parcela restrita e delimitada das pessoas que formam essa comunidade. É para essa parcela de pessoas que o Estado Moderno-colonial destina a possibilidade plena de exercício de direitos, em suma, a cidadania.

Via de regra, a cidadania está intimamente ligada à nacionalidade, é comum que o status de cidadão seja destinado à pessoa nacional, enquanto para as não-nacionais o exercício de direitos seja retalhado.

Formalmente, no caso brasileiro, todas as pessoas brasileiras e residentes no Brasil são cidadãs de forma quase automática. Assim, elas podem exercer todos os direitos atinentes à vida civil, exceto quando por força de lei alguma limitação é imposta. Por exemplo, pessoas condenadas por crimes cuja pena prevista é a privação da liberdade ou a suspensão de seus direitos políticos terão a pena aplicada, restando tolhidas do direito de ir e vir ou votar e ser votado, respectivamente, sem que isso seja considerado uma violação indevida.

Contudo, mesmo esses direitos afeitos à vida cotidiana não encontram todos os seus destinatários nacionais de forma igualitária. Um dos exemplos mais evidentes ocorre no âmbito penal, em que pese a máxima da presunção de inocência, em relação aos corpos negros, em um sistema penal que opera uma lógica de continuidade ao regime colonial escravocrata, opera-se o contrário, conforme demonstra Ana Luiza Pinheiro Flauzina:

¹⁰ “A nação se compreende, na perspectiva moderna, como um conjunto de indivíduos que habita um território ancestral e que se une em torno de uma história, uma língua, uma religião e uma cultura comuns” (tradução livre). SOYSAL, Yasemin; BAUBÖCK, Rainer; BOSNIAK, Linda. *Ciudadanía sin nación*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2010. p. 13.

¹¹ Ibid, p. 14.

Com os dados do racismo há muito disponíveis no âmbito do controle penal, o que restou obstaculizar, portanto, foi a construção de uma teoria que pudesse dar conta dessa realidade. Afinal, foi na biografia da escravidão negra que o sistema penal começou a se consolidar e é na lógica da dominação étnica contemporânea que continua a operar em seus excessos. É o arranjo dessa relação de continuidade incontestável que se tenta obstar a qualquer custo¹².

Ainda, apesar de tod@s @s brasileiro@s, desde que cumpram o requisito de idade, estejam quites com as obrigações eleitorais e, eventualmente, militares, cumpram os requisitos funcionais e tenham a chamada ficha-limpa, terem o direito de se candidatar a cargos políticos, podendo ser votados em eleições regionais e nacionais periodicamente, nunca houve uma pessoa negra na presidência do país, assim como a população negra é minoritária em todos os demais cargos políticos municipais, estaduais e federais. Se considerarmos a quantidade de mulheres negras nessas posições, os números são ainda menos expressivos e mais vergonhosos. O mesmo se replica em cargos que não dependem de eleições populares, mas de concursos públicos, como os cargos do Poder Judiciário, e em relação a outros grupos étnicos como indígenas e quilombolas, em diferentes proporções.

Além disso, até mesmo o acesso a serviços básicos e essenciais como educação e saúde são dificultados para a população negra. Em relação à saúde, tem-se os índices de violência obstétrica contra mulheres negras, que são motivados por concepções racistas como a ideia de que mulheres negras suportam mais dor, e culminam em experiências traumáticas e desumanas em momentos de maior fragilidade física e emocional, como o parto. Quanto à educação, a evasão escolar é mais presente entre a juventude negra, conforme dados do IBGE de 2023: na faixa etária de 14 a 29 anos, 9,0 milhões de pessoas não completaram o ensino médio, seja por evasão escolar ou por nunca terem ingressado no ensino formal, dentre as quais 27,4% eram brancas e 71,6% eram negras¹³.

A evidente disparidade refletida nos dados apresentados demonstra que os critérios racistas tão presentes na modernidade-colonialidade permanecem reverberando de tal forma que sequer a nacionalidade atribuída por critério de *ius soli* e *ius sanguinis* cumulativamente é o suficiente para que a população negra goze dos atributos destinado ao povo nação imaginado e criado como parte constitutiva desse Estado-Nação, como a cidadania plena.

¹² FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. *Corpo negro caído no chão*. Dissertação de Mestrado, UNB, 2006, p. 40-41.

¹³ BELLO, Luiz; BRITTO, Vinicius. *Uma em cada quatro mulheres de 15 a 29 anos não estudava e nem estava ocupada em 2023*. Disponível em: <

Tão menos em relação aos não-nacionais. Mas não se trata apenas de ser migrante, os critérios colonialistas e raciais implicam em tratamentos distintos destinados a migrantes a depender de sua origem nacional, demarcada pelas linhas de cor que ainda dividem o mundo¹⁴. Sendo a pessoa migrante nacional de um país desenvolvido, ela será um sujeito privilegiado pela globalização, para quem as fronteiras e a cidadania se apresentam de formas mais flexíveis¹⁵. Pelo Estado, ela não será vista como um perigo em potencial e pela população ela não será recebida como aquela que roubará empregos e se aproveitará dos serviços públicos que deveriam ser destinados apenas à população brasileira, pelo contrário, será recebida como aquela que, vinda de um território mais desenvolvido e dotado de superioridade, escolheu estar aqui.

No entanto, sendo uma pessoa migrante nacional de outro país subalterno, um vizinho do Sul Global, ela será recebida como um risco e como um peso, a ela cabem todos os estereótipos imaginados de quem rouba empregos, atravança as filas de serviços públicos e representa um potencial risco à soberania estatal. A cidadania destinada à ela por meio de um visto será dotada de todos os deveres que recaem sobre qualquer outro cidadão local, mas seus direitos serão diminutos, começando por previsões constitucionais que impõem vedações, como a vedação à participação política e em concursos públicos de qualquer área, impedindo que professoras e professores migrantes possam trabalhar na rede pública de educação brasileira, por exemplo, até vedações estruturais, que impõem tetos de vidro e um sistema penal ilegalmente mais apurado e punitivista.

Assim, para pensar gramáticas, institutos e mecanismos que contemplem de maneira mais adequada e possível as realidades subalternas que hoje suportam o devir negro do mundo, retomar experiências negras que, no olho do furacão, se apropriaram e formularam noções próprias de Estado, de liberdade e de cidadania, como é o caso do Estado Negro de Palmares¹⁶ e da Revolução de Escravos Haitiana¹⁷, torna-se essencial.

¹⁴ DU BOIS, W. E. B. Op. cit.

¹⁵ DAUVERGNE, Catherine. *Making People Illegal: What Globalization Means for Migration and Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. p. 131.

¹⁶ PIRES, Thula. Legados de Liberdade. *Revista Culturas Jurídicas*, v. 8, n. 20, p. 291-316, 2021.

¹⁷ QUEIROZ, Marcos Vinicius Lustosa. *Constitucionalismo brasileiro e o Atlântico Negro: a experiência constituinte de 1823 diante da Revolução Haitiana*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021; DUARTE, Evandro Charles Piza; QUEIROZ, Marcos Vinicius Lustosa. A Revolução Haitiana e o Atlântico Negro: o constitucionalismo em face do lado oculto da modernidade. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, n. 49, p. 10-42, 2017; QUEIROZ, Marcos. Constitucionalismo Haitiano e a Invenção dos Direitos Humanos. *Rev. Direito e Práx.*, v. 13, n. 4, p. 2774-2814, 2022.

3. CIDADANIA SEM NACIONALIDADE: RACIALIZANDO POSSIBILIDADES DE VIDA DIGNA ALÉM DAS FRONTEIRAS

Conforme foi estabelecido na seção anterior, a nacionalidade como um predicado necessário para a cidadania plena é um instrumento perigoso e falacioso. Perigoso porque ignora a realidade de todas aquelas pessoas que, por diferentes motivos e circunstâncias, migram. Falacioso ao passo que a própria noção de nacional, balizada pelo imaginário de um povo hegemônico que constitui a nação, é excludente e descolada da realidade não apenas dos países subalternizados, como de qualquer comunidade do mundo, uma vez inexistente pureza racial e cultural.

Ainda, os institutos criados pela Europa Moderna carregam consigo suas raízes coloniais, que implicam em limitações no tocante a alcançar de forma satisfatória realidades racializadas, como ocorre com o Estado-Nação e com a soberania, que se mostram falhos frente às realidades impostas pelos fluxos migratórios, tendo em vista que tais institutos têm como premissa a universalidade, em detrimento do relativo no tocante à experiência humana, sem revelar que o sujeito universal, sendo único, não poderia agregar ou absorver as formas diversas de existência e, para além disso, seria pautado no único sujeito possível como representativo de humano eleito pela modernidade-colonialidade, o homem branco, e portando dotado de todos os predicados que lhe acompanham: europeu, heteronormativo, rico e sem deficiências¹⁸.

Dessa forma, não é razoável esperar encontrar nesses institutos as resoluções de suas próprias inadequações às realidades que se apresentam. Todavia, é possível recorrer a experiências contra-coloniais e racializadas, que foram sistemática e propositalmente silenciadas e apagadas das narrativas históricas, buscando referências para a construção de uma gramática de direitos que contemple as realidades negras e subalternas do mundo.

A dinâmica de poder levada a cabo pelas democracias liberais imperialistas, muitas vezes alinhadas e em confluências de interesses com as elites locais, que servem ao capital, desencadeiam os fluxos migratórios que partem de Cuba, motivados tanto por razões políticas quanto por questões econômicas decorrentes de embargos internacionais, da Venezuela, nos mesmos sentidos, da Síria, decorrentes principalmente da guerra financiada pela democracia ocidental e por interesses econômicos, e do Haiti, tanto em razão de questões ambientais, quanto do sufocamento econômico internacionalmente imposto desde sua independência revolucionária.

Os institutos da nacionalidade ou soberania não alcançam de forma devida e satisfatória esses nacionais, que nos países de destinos encontrarão fronteiras hostis e possibilidades de cidadania insuficientes, fragilizadas, diminutas.

¹⁸ PIRES, Thula. *Direitos humanos traduzidos em pretuguês*. Anais Eletrônicos Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13º Women's Worlds Congress. Florianópolis, p. 1-12, 2017.

Nesse sentido é que retomar experiências negras e contra-coloniais, que no seio do sistema colonial e escravista criaram territórios outros de comunidades heterogêneas com múltiplas possibilidades de ser e existir, pode nos fornecer uma gramática que melhor atende ao chamado das realidades subalternas que perduram no mundo contemporâneo.

Conforme leciona Marcos Queiroz, o constitucionalismo negro e pós-revolucionário haitiano forneceu uma ruptura radical com a racionalidade racista-colonial quando, no artigo 14 da Constituição de 1805, estabelece que todos os haitianos seriam conhecidos pela denominação de “negros”. A escravidão é permanentemente abolida, de forma direta, sem meias palavras, que desembocam em meias verdades. Ainda, a gramática constitucional construída sob os escombros da colônia então tomada pela revolução negra rompe com a noção de cidadania circunscrita em território e atrelada à nacionalidade, o Haiti faz um chamado aos colonizados do mundo anunciando que todas as pessoas vítimas da escravidão e do genocídio colonial poderiam ser cidadãos em solo haitiano, formula-se a possibilidade de uma cidadania diaspórica¹⁹.

Em um mundo no qual os fluxos migratórios não dão indícios de que irão cessar - e por que almejar isso, afinal? -, uma possibilidade de cidadania plena e desvinculada à nacionalidade pode ser mais do que um referencial do passado. No entanto, é premente reconhecer, os abalos que tal noção causa aos institutos de território soberano nacional torna difícil cogitar que tal solução venha das democracias ocidentais consolidadas e desenvolvidas, para as quais os institutos moderno-coloniais ainda servem e funcionam como sempre. Portanto, cogita-se que um instituto nesses moldes venha do Sul.

Noutro passo, o Estado Negro de Palmares constituiu por mais de um século um território de liberdade anticolonial no meio das engrenagens, no seio do engenho, do sistema colonialista. Palmares desenvolveu uma sociedade pluriétnica livre e contra-colonial²⁰, na qual a liberdade não era, nem de longe, instituto abstrato, existiam formas possíveis de liberdade, que eram atreladas ao compromisso pessoal com a liberdade, seja a sua própria, seja a coletiva. Assim, estabelece-se a liberdade não como direito natural ou abstrato, mas como condição que requer oxigenação, a liberdade que requer compromisso com a liberdade.

Por fim, Palmares permitiu pela primeira vez no Brasil um território no qual negros foram entendidos enquanto pessoas e enquanto parte da nação:

Palmares representou e continua a representar no imaginário político negro (poderia ser nacional, não fosse o racismo) o Estado que nos inventou como parte da nação, que nos tomou em nossas múltiplas possibilidades, que nos fez performar a nossa plena

¹⁹ QUEIROZ, Marcos. Constitucionalismo haitiano e direitos humanos. Op. cit.

²⁰ PIRES, Thula. FLAUZINA, Ana. Constitucionalismo da Inimizade. *Rev. Direito e Práx.*, v. 13, n. 4, 2022.

humanidade, aquilo que a chamada nação brasileira insiste em nos negar desde a penetração colonial até os dias atuais²¹.

Assim, o que tomamos como lição da experiência Palmarina, como indicam as professoras, é que, desde o princípio, a população negra toma e fornece projetos políticos de liberdade frente à sede genocida e, ainda colonial, das elites, sejam elas brasileiras ou internacionais.

No âmbito das migrações, importa tomar as experiências contra-coloniais referidas para que os conceitos criados por elas forneçam gramáticas para a perspectiva do Direito Internacional como um Direito das Gentes, cujo enfoque seja tão mais a pessoa migrante do que os Estados Soberanos e suas fronteiras, o que se efetiva na realidade cotidiana de cada migrante a partir de propostas de cidadanias possíveis cada vez mais diversas e menos atreladas às nacionalidades, que levem em conta principalmente a situação específica de cada migrante, garantindo-lhe a possibilidade de constituir uma vida no lugar onde vive, seja ele qual for.

CONCLUSÃO

A condição de humanidade não é e não pode ser um predicado exclusivo e uma questão de raça-nacionalidade, não deve reivindicar um universalismo excludente e, nesse processo, desconsiderar as particularidades próprias das pessoas humanas. A condição de cidadão, se quisermos tomar pra nós essa gramática, não deve ser uma questão de território, precisa, necessária e urgentemente contemplar a realidade de circulação humana no mundo.

Assumindo a fragilidade dos institutos de cidadania, fronteiras, soberania, povo nacional e Estado-Nação, enquanto institutos moderno-coloniais, forjados e marcados pelas implicações racistas da colonialidade e suas consequentes limitações, revela-se pungente uma busca por alternativas contra-coloniais e racializadas.

Propõe-se, então, uma cidadania diaspórica, que contemple o direito de ser e estar no mundo, o trânsito de pessoas apesar das fronteiras, a migração como um direito humano até então apenas anunciado, pensada como fenômeno humano e com enfoque primordial nas pessoas, como um direito das gentes, primordial para caminhar rumo a um mundo de coopertença.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CÉSAIRE, Aimé. *Discurso sobre o colonialismo*. São Paulo: Veneta, 2020.

DAUVERGNE, Catherine. *Making People Illegal: What Globalization Means for Migration and Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

²¹ PIRES, Thula. Legados de liberdade. Op. cit., p. 307.

DU BOIS, W. E. B. *Worlds of Color. Foreign Affairs*, v. 3, n. 3, p. 23-44, 1925.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. *Corpo negro caído no chão*. Dissertação de Mestrado, UNB, 2006.

MBEMBE, Achile. *Crítica da Razão Negra*. Trad. Marta Lança. Lisboa, Antígona, 2014.

MIGNOLO, Walter. Colonialidade: o lado escuro da modernidade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 32, n. 94, p. 1-18, jun. 2017.

PIRES, Thula. FLAUZINA, Ana. Constitucionalismo da Inimizade. *Rev. Direito e Práx.*, v. 13, n. 4, 2022.

PIRES, Thula. *Direitos humanos traduzidos em pretuguês*. Anais Eletrônicos Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13º Women's Worlds Congress. Florianópolis, p. 1-12, 2017.

PIRES, Thula. Legados de liberdade. *Revista Culturas Jurídicas*, v. 8, n. 20, p. 291-316, 2021.

PIRES, Thula. Racializando o debate sobre os direitos humanos. *SUR* 28, v. 15, n. 28, p. 65-75, 2018.

QUEIROZ, Marcos. A Revolução Haitiana e o Atlântico Negro: o constitucionalismo em face do lado oculto da modernidade. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, n. 49, p. 10-42, 2017.

QUEIROZ, Marcos. Constitucionalismo Haitiano e a Invenção dos Direitos Humanos. *Rev. Direito e Práxis*, v. 13, n. 4, p. 2774-2814, 2022.

QUEIROZ, Marcos. *Constitucionalismo Brasileiro e o Atlântico Negro: a experiência constituinte de 1823 diante da Revolução Haitiana*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

SOYSAL, Yasemin; BAUBÖCK, Rainer; BOSNIAK, Linda. *Ciudadanía sin nación*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2010.

A CASA MAL-ASSOMBRADA DA HISTÓRIA: OS PALESTINOS E O MASSACRE DE SABRA E CHATILA NO LÍBANO

*Samira Adel Osman¹
Murilo Meihy²*

INTRODUÇÃO

Em setembro de 1982, os palestinos viveram e sofreram mais uma atrocidade e violação de seus direitos humanos e em condição de vulnerabilidade em que se consiste a vida no campo de refugiados. Em plena Guerra Civil do Líbano, iniciada em 1975, e escalonada para uma guerra regional com as invasões síria e israelense, o campo de refugiados de Sabra e Shatila, em Beirute, viveu o episódio mais hediondo do conflito. Milícias cristãs maronitas, apoiadas pelo exército israelense sob comando de Ariel Sharon, assassinaram em três dias 3500 palestinos aproximadamente, a maior parte idosos, mulheres e crianças, com requintes de crueldade que levaram a Assembleia Geral da ONU a considerar esse massacre como um genocídio.

Para compreender o que significaram esses três longos dias e noites, que permanecem na memória e na história de quem as tragicamente viveu, é fundamental compreender o contexto que levou ao massacre, no que se refere ao Líbano em guerra civil, e as repercussões do massacre, levando Israel a instaurar uma comissão investigativa para se isentar de sua responsabilidade. Esse capítulo está dividido em duas partes: a primeira contextualiza os principais pontos que levaram à deflagração da Guerra Civil no Líbano, conflito que se estendeu de 1975 a 1990, incluindo aí a questão dos refugiados palestinos e os massacres dos campos de refugiados de Sabra e Chatila, ocorrido no verão de 1982. A segunda trata do relatório da Comissão Kahan, instaurada para investigar o massacre, e a partir dele serão abordados questões concernentes ao direito internacional, crimes de guerra, vulnerabilidade e direitos dos refugiados.

¹ Docente de História da Ásia e do Programa de Pós Graduação em História da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). Coordenadora do LEOA- Laboratório de Estudos Orientais e Asiáticos.

² Docente de História Contemporânea e do Programa de Pós Graduação em História da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Coordenador do AZIMUTE- Laboratório de Estudos Orientais.

1. A GUERRA CIVIL LIBANESA E OS PALESTINOS: A MEMÓRIA PARANORMAL

Entre 1975 e 1990, o Líbano viveu um dos episódios mais sangrentos da história contemporânea. O diminuto país de cerca de 10.400 quilômetros quadrados foi palco de uma guerra civil longa que produziu aproximadamente 150 mil mortos³, em uma população em torno de 3 milhões de habitantes, segundo dados do Banco Mundial⁴. Além disso, ainda que seja difícil chegar a números exatos, sabe-se que 1 milhão de libaneses emigrou do país nesse mesmo período, de acordo com o *Migration Policy Institute*⁵.

No interior desse complexo arranjo estatístico de violência, é difícil precisar o percentual que compete a população palestina entre as vítimas, já que, desde a guerra árabe-israelense de 1948, a busca dos palestinos por refúgio no Líbano foi sistemática.

Na impossibilidade de se partir de números totais, cabe recorrer aos dados do episódio mais agudo de desrespeito aos direitos humanos contra os palestinos no Líbano: o massacre de Sabra e Chatila, ocorridos entre 16 e 18 de setembro de 1982. Para se ter uma ideia de como esse acontecimento ainda é uma ferida aberta entre os envolvidos, fontes israelenses afirmam que o ataque a campos de refugiados palestinos teria gerado cerca de 460 mortos⁶, enquanto fontes árabes afirmam que foram 3500⁷.

Em um processo longo de guerra civil como o libanês, a determinação de quem são as vítimas e os algozes ganha traços de uma disputa pela memória nacional que desumaniza todos os envolvidos, especialmente em um país marcado por divisões políticas sectárias apenas apaziguadas nas negociações para o fim dos conflitos nos Acordos de Taif, de 1989.

³ O número de mortos na guerra é controverso e oscila entre 120.000 e 250.000. Em estudo recente, conduzido por Pierre Akiki da Fundação Renascimento do Líbano, considera-se que houve um exagero nessa estimativa. Baseado nos dados dos arquivos dos jornais al-Nahar e al-Safir, os dados caem para pouco mais de 40.000 em uma periodização estendida até 2006, o que nos parece o outro lado do exagero. Cf.: AKIKI, Pierre. *Lebanon's civil war: separating fact from fiction*. 2015. Disponível em: <<https://www.newarab.com/analysis/lebanons-civil-war-separating-fact-fiction>>. Acesso em: 29 abr. 2025.

⁴ WORLD BANK GROUP. População Total do Líbano. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=LB>>. Acesso em: 18 mar. 2025.

⁵ MURPHY, Kara. The Lebanese crisis and its impacts on immigrants and refugees. *Migration Policy Institute*, 2006. Disponível em: <<https://www.migrationpolicy.org/article/lebanese-crisis-and-its-impact-immigrants-and-refugees#:~:text=coming%20from%20Lebanon.-The%20Lebanese%20Diaspora,have%20led%20to%20continued%20emigration>>. Acesso em: 18 mar. 2025.

⁶ ZE'EV, Schiff; YA'ARI, Ehud. *Israel's Lebanon War*. London, Boston, Sydney: Unwin Paperbacks, 1986. p. 282.

⁷ HOWEIDY, Amira. Remembering Sabra & Shatila: The death of their world. *Ahram online*, 2015. Disponível em: <<https://english.ahram.org.eg/NewsParis/141638.aspx>>. Acesso em: 18 mar. 2025.

Ainda hoje, para grupos políticos herdeiros da guerra civil, as justificativas para os enfrentamentos não foram totalmente esquecidas, o que impede a reorganização política e institucional de um país cujo sistema eleitoral e representativo é questionado pela própria população atual⁸. Isso torna evidente que, nessa casa mal-assombrada que é o Líbano contemporâneo, seus habitantes vivem a sensação constante de que a guerra é um fantasma ainda não exorcizado, e os monstros da quebra dos direitos humanos são uma assombração obsessora mais visível que a paz duradoura.

Para melhor compreender a questão dos direitos humanos e da memória em Sabra e Chatila, cabe uma descrição e análise detalhada da escalada de violência durante a Guerra Civil Libanesa. Nesse ponto, é preciso ter todo o cuidado para não haver desrespeito com aqueles que sobreviveram a um conflito cujo ápice ocorreu a pouco mais de 40 anos e, portanto, muitos seguem vivos e possuem, em suas próprias memórias, as dores comuns à guerra.

Mais do que buscar conclusões enfáticas sobre quem são os anjos e as assombrações desse processo, o intuito desse texto é evidenciar a tensão entre memória e direitos humanos, num conflito reconhecido pelas instituições internacionais, como, por exemplo, Organização das Nações Unidas (ONU) e o Banco Mundial, como um dos episódios mais dramáticos do século XX. Apenas no Conselho de Segurança da ONU, no ano do massacre de Sabra e Chatila, das 28 resoluções emitidas, 14 foram sobre o Líbano, e a maioria mostrava preocupação com o flagrante desrespeito às convenções de Genebra e de Haia⁹.

Os fatores que no campo político já assombravam os libaneses em 1975 eram numerosos, mas é certo que a Questão Palestina foi o elemento mais significativos dos embates envolvendo todos os lados. Enquanto o Líbano mostrava-se cada vez mais fragmentado politicamente, disposto ao combate direto entre os concidadãos, a regência da crise ficava mais dependente de atores externos. Já em 1976, a Liga dos Estados Árabes enviou tropas militares sob o nome de “Força Árabe de Dissuasão”, pretendendo servir como um elemento de redução das hostilidades entre grupos libaneses¹⁰. Esse efetivo militar era, em grande parte, formado por soldados sírios, o que já servia como um indício da liderança do governo de Damasco no panorama libanês¹¹.

⁸ Sobre os Acordos de Taif para a reconstrução política do Líbano após 1990, ver: ZAHAR, León Rodríguez. *Libano, Espejo del Medio Oriente. Comunidad, Confesión y Estado, siglos VII-XXI*. México: El Colegio de México/Centro de Estudios de Asia y África, 2004. p. 346-360.

⁹ Resolutions adopted by the Security Council. 1982. Disponível em: <<https://main.un.org/securitycouncil/en/content/resolutions-adopted-security-council-1982>>. Acesso em: 18 mar. 2025.

¹⁰ MEIHY, Murilo. *Os libaneses*. São Paulo: Contexto, 2016. p. 69.

¹¹ ZAHAR, León Rodríguez. Op. cit.

As eleições de 1976 reforçaram ainda mais essa sensação crescente de que as principais decisões internas do país se transformaram em espaço de disputa de atores regionais com grande interesse no futuro político e territorial do Líbano. Mesmo que a maioria dos deputados apoiasse a candidatura de Raymond Eddé, para a presidência do país, o eleito foi Elias Sarkis, o preferido da Síria para o cargo, como lembra Zahar¹².

Nesse mesmo ano, houve a criação de uma “linha vermelha” entre a Síria e Israel, o que se mostrou um arranjo entre ambos os países para dividir o Líbano em áreas sob o controle de cada um. Aos sírios coube a tutela das regiões leste e norte do país, o que satisfaz o desejo israelense de utilizar o território libanês como uma zona de segurança em relação à Síria. A mediação desse acordo coube aos Estados Unidos, o que conferia certo espectro de confiabilidade às negociações aos olhos da opinião pública internacional. A eleição de um novo presidente com apoio sírio, os aplausos internacionais a um concerto entre antigos beligerantes como Síria e Israel, com a complacência silenciosa da Arábia Saudita, soou como um fôlego de harmonia no caótico cenário de guerra civil local. Apesar dessa sensação de estabilidade, sabe-se que o apaziguamento das tensões internas a partir dos interesses dos países vizinhos ao conflito é um caminho ineficaz de contenção do conflito¹³.

Nos anos seguintes, a diplomacia internacional contribuiu para a camuflagem das tensões libanesas diante do que parecia ser certa normalização de relações entre velhos inimigos regionais. Em 1978, por exemplo, Israel conseguiu negociar a paz com o Egito de Anwar Sadat sob a mediação do presidente norte-americano Jimmy Carter em *Camp David*. As lideranças políticas israelenses acreditaram ser possível construir um processo de paz parecido com o egípcio para o Líbano, mesmo que as tensões da guerra civil demonstrassem que antes da paz com Beirute era preciso que os próprios libaneses resolvessem suas questões internas. A estratégia israelense parecia ser a de encontrar um grupo libanês predisposto à negociação, e para Tel Aviv, os aliados em potencial eram os maronitas do *Kataib* (Falange Libanesa), liderados por Bashir Gemayel, o filho mais novo do fundador do partido, Pierre Gemayel¹⁴.

¹² Ibid, p. 346-360.

¹³ Ibid.

¹⁴ Sobre os acordos de paz entre Israel e o Egito, ver: SAID, Edward. *A Questão da Palestina*. SP: UNESP, 2011, especificamente o Capítulo 4: A Questão da Palestina após Camp David. Sobre a opção de Israel pelo Kataeb, ver: ZAHAR, León Rodríguez. Op.cit., sobretudo a parte seis “Las Comunidades y el Estado durante la Guerra”.

Essa estratégia sequer era inovadora. Durante o mandato francês no Líbano, antes da independência do país em 1943, o argumento de defesa dos cristãos locais serviu para o aumento da influência francesa no Líbano pós-Império otomano¹⁵. Agora, as antigas bases colonialistas francesas poderiam ser usadas para inserir Israel no jogo político da crise libanesa. Esse discurso interessava aos Estados Unidos, aos cristãos ocidentais, e ao anticomunismo latente da Guerra Fria. As implicações da aproximação entre Israel e o *Kataib* foram desastrosas, especialmente porque representaram uma escalada das ações militares contra civis no Líbano¹⁶. A Síria, sentindo-se enganada pelos maronitas bombardeou os bairros cristãos de Beirute, a cidade de Zahle (de maioria cristã) no Vale do Bekaa, e instalou bases de lançamento de mísseis nas montanhas dessa mesma região, o que foi entendido como uma provocação e uma ameaça pelos israelenses, já que sinalizava a quebra da chamada “linha vermelha”.

Nesse contexto, já no ano de 1982, a Guerra Civil Libanesa entrou em sua fase mais sangrenta, iniciada com uma invasão israelense que se justificava oficialmente como uma ação defensiva para conter os ataques dos palestinos da Organização pela Libertação da Palestina (OLP) contra o território de Israel¹⁷. Essa invasão militar foi batizada de “Operação Paz na Galileia”, e efetivada a partir de um longo cerco a Beirute com bombardeios contínuos à cidade entre os meses de junho e agosto de 1982. No dia 23 desse mesmo mês, Bashir Gemayel foi eleito presidente da República, o que acalmou os ânimos das potências ocidentais em relação ao Líbano, e foi acompanhado de um processo de saída dos dirigentes palestinos do território libanês¹⁸.

Poucos dias após sua eleição, Bashir Gemayel viajou até a cidade israelense de Nahariya para encontrar-se com o Primeiro-Ministro israelense Menachem Begin. Nesse encontro, Begin exigiu que Gemayel se comprometesse a assinar um tratado de paz com Israel logo após a sua posse, em troca de apoio incondicional ao braço paramilitar maronita chefiado por Bashir Gemayel, chamado de “Forças Libanesas”. Caso o Líbano não aderisse ao tratado de paz, o exército israelense permaneceria no sul do país¹⁹.

Existem muitas versões para descrever a reação de Bashir Gemayel diante dessa proposta. O que se sabe é que o presidente libanês se recusou a se comprometer com a assinatura do tratado, já que não havia consenso nacional para a tomada de uma decisão tão marcante. Quase duas semanas após o encontro com Begin, Bashir Gemayel sofreu um atentado enquanto se reunia com correligionários na sede do *Kataib*, no bairro de *Achrafieh*, em Beirute. A invasão israelense e a morte do novo presidente fizeram do ano de 1982 o início do período mais devastador da Guerra Civil Libanesa.

¹⁵ DE WAILLY, Henri. *Liban, Syrie: le mandat (1919-1940)*. Paris: Perrin, 2010. p. 61.

¹⁶ ZAHAR, León Rodríguez. Op. Cit.

¹⁷ MEIHY, Murilo. Op.cit, p. 70.

¹⁸ Ibid, p. 71.

¹⁹ Ibid.

À medida que a notícia da morte de Bashir Gemayel ganhava as ruas, as suspeitas sobre a execução do atentado eram direcionadas aos dois atores externos mais atuantes no conflito: Israel e Síria. Para o governo de Tel Aviv, Gemayel mostrou-se uma escolha equivocada de aliança. Aos olhos dos israelenses, ele teria se beneficiado muito mais da parceria, e deixado de oferecer o que Israel mais esperava. Para os sírios, Bashir Gemayel era um traidor pró-Israel, e isso não parecia ser algo que estivesse de acordo com os planos da Síria no Líbano. No interior dessa contenda, os palestinos que ainda permaneciam no país também eram vistos como um grupo interessado na desestabilização do Líbano e na morte de um dos seus líderes mais contrários à ação palestina nesse território. Para os partidários de Bashir Gemayel, alguém tinha que pagar por sua morte, e parecia ser mais fácil atribuir essa condição aos palestinos do que aos sírios naquele momento²⁰.

Em 15 de setembro de 1982, as alas mais radicais do *Kataib*, com apoio israelense, entraram nos campos de refugiados palestinos de Sabra e Chatila, promovendo uma matança generalizada que contabilizou milhares de mortos, a maioria mulheres, crianças, jovens e idosos. O comandante das operações israelenses no Líbano, o general Ariel Sharon, conhecido como o “carniceiro de Beirute”, jamais assumiu a participação de seus homens no massacre, mas sabe-se que sem o apoio do seu exército, os radicais maronitas não teriam condições técnicas de executarem um contingente de mortos tão expressivo como os de Sabra e Chatila²¹.

Com a divulgação das notícias sobre o massacre, a Guerra Civil Libanesa passou a ser sinônimo de barbárie em todos os veículos de comunicação internacionais que tiveram acesso aos campos de refugiados atacados, como ainda hoje ao se lembrar os massacres e sua relação com os acontecimentos de Gaza²². As imagens de Sabra e Chatila tinham contornos fantasmagóricos que visivelmente transformavam a condição palestina no Líbano em expressão direta da miséria. O que se seguiu foi a desumanização das vítimas, o agravamento do desrespeito aos direitos humanos, e a criação de uma ferida profunda na sociedade libanesa impossível de ser exorcizada.

²⁰ Ibid.

²¹ HARRIS, William. *Lebanon: a history*, 600-2011. New York: Oxford University Press, 2012. p. 245.

²² Por exemplo, no Brasil, a Revista *Veja* publicou em 9 edições entre 1975 e 2007, temas ligados diretamente ao Líbano e à Guerra Civil, sendo 5 delas destacadas na capa, com uma específica sobre Sabra e Chatila e suas decorrências: “A voz de Sabra e Chatila”; “Chantagem e terror”; “O coração das trevas”. Esse material foi tema de pesquisa de Bruno Novato Resende orientado por Samira Adel Osman, como apoio da FAPESP. As repercussões sobre o massacre ainda repercutem nos títulos de matérias contemporâneos. Outro importante material é o testemunho do escritor francês Jean Genet, que primeiro adentrou os campos fingindo ser um jornalista, acompanhado de sua amiga e ativista palestina Leila Shahid. O resultado de seu testemunho ocular foi o artigo intitulado “*Four Hours in Shatila*” publicado no *Journal of Palestine Studies*”.

2. A IMORALIDADE SOBRENATURAL: UM ATO DE GENOCÍDIO

A entrada de jornalistas aos campos em 18 de setembro de 1982 e o registro das imagens chocaram o mundo. Os relatos sobre a carnificina e o cheiro da morte chegaram aos lares em diversos países, inclusive em Israel que, diante das denúncias das atrocidades e da responsabilização que recaía sob seus soldados, tratou imediatamente de negar sua participação, afirmando que a entrada das Forças Libanesas nos campos havia sido realizada sem seu conhecimento ou consentimento²³. Em seguida, Israel alterou essas declarações e reconheceu ter coordenado as ações. Diante das suspeitas e dos danos causados à imagem do país, suas implicações para os fundamentos da moralidade pública no Estado de Israel, e baseado na Lei de Comissões de Inquéritos de 1968, o Governo de Israel tratou de formar uma comissão para apurar os fatos ocorridos naqueles trágicos dias²⁴.

A Comissão de Inquérito Kahan, estabelecida em 28 de setembro de 1982, dez dias após as denúncias do massacre, foi composta por Aharon Barak e Yona Efrat, como membros, e presidida por Yitzhak Kahan. Foram realizadas 60 sessões às portas fechadas, ouvidas 58 testemunhas, coletadas 180 declarações, analisadas diversas imagens de TV e, depois de pouco mais de quatro meses de trabalho, foi apresentado um relatório publicado em 7 de fevereiro de 1983. O relatório, com cerca de 40 páginas, tratou da descrição dos eventos, apontou as responsabilidades direta e indireta, e deixou recomendações em relação aos envolvidos²⁵.

Esse relatório pode ser lido e avaliado por diferentes perspectivas. Como o documento produzido por uma das partes envolvidas nos acontecimentos daqueles dias de setembro de 1982 teve como objetivo apurar “todos os fatos e fatores relacionados à atrocidade cometida por uma unidade das Forças Libanesas contra a população civil nos campos de Sabra e Chatila” e “examinar a questão de se as atrocidades mencionadas na resolução do Gabinete foram de fato perpetradas pelos Falangistas”, deve ser examinado a partir dos interesses israelenses em tratar desses acontecimentos²⁶.

²³ Entre os jornalistas e as notícias veiculadas, destacam-se Thomas Friedman, do *The New York Times*, e Loren Jenkins, do *Washington Post*, que adentraram os campos no sábado, 18 de setembro de 1982. Ambos foram agraciados com o Prêmio Pulitzer de Reportagem Internacional em 1983. Disponível em: <<https://www.pulitzer.org/winners/thomas-l-friedman-and-loren-jenkins>>. Acesso em: 25 abr. 2025. Friedman publicou *De Beirute a Jerusalém*, que também trata de sua cobertura jornalística dos massacres. O Relatório da Comissão informou que diversos jornalistas foram convidados a depor e, no caso de Friedman, o convite foi declinado em razão da política de privacidade do periódico.

²⁴ O Relatório da Comissão Kahan, como ficou conhecido, está disponível *online*, mas não é possível fazer download ou gerar PDF. Dessa forma, as citações diretas extraídas do relatório estão entre aspas, mas não é possível informar a paginação. Primeira Guerra do Líbano: A Comissão de Inquérito Kahan, 8 fev. 1983. Disponível em: <<https://www.jewishvirtuallibrary.org/the-kahan-commission-of-inquiry>>. Acesso em: 18 mar. 2025. O preâmbulo do relatório informa sobre os motivos da instalação da Comissão, assim como a negação inicial sobre o conhecimento dos massacres.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

As investigações partiram de duas premissas: a primeira é a da confirmação da culpabilidade dos membros do *Kataib* nos massacres como um apriorístico do início dos trabalhos da Comissão: “todas as evidências indicam que o massacre foi perpetrado pelos falangistas”²⁷. A segunda é a da confirmação da não participação de Israel nesses acontecimentos que se evidencia na posição de que foram feitas insinuações, difamações e acusações contra o governo israelense e seus soldados agindo no Líbano. Portanto, se já se conhecia a autoria dos massacres, os falangistas, e a inocência de uma das partes, Israel, pergunta-se por que estabelecer uma Comissão para apurar os acontecimentos ocorridos em solo libanês, averiguar um crime cometido por uma milícia libanesa sobre a população civil, palestina e libanesa.

A resposta está ao longo do material produzido e arrematada ao final do Relatório: “a fortaleza moral de Israel e seu funcionamento como um estado democrático que mantém escrupulosamente os princípios fundamentais do mundo civilizado”²⁸. A retórica de ser parte do mundo civilizado, de ter princípios morais superiores, da ética de suas forças armadas, de buscar a verdade, de se auto investigar para provar sua isenção coloca Israel acima de suas vítimas, os palestinos, acima de seus aliados, os falangistas, acima das nações mundiais já que “quando a vida de muitas pessoas foi tirada mais do que as das vítima em Sabra e Chatila, a opinião mundial não ficou chocada e nenhuma comissão de inquérito foi estabelecida”²⁹. Só em Israel, só Israel.

Uma das partes desse relatório é esta, sobre Israel, sua moralidade, ética e inocência. A outra parte é o *Kataib* e seu braço armado, as Forças Libanesas, e uma unidade em específico: a controlada por Elie Hobeika. O relatório informa que a aliança entre israelenses e falangistas partiu de um interesse comum: eliminar os palestinos do Líbano. Enquanto para Israel o problema eram os “terroristas”³⁰ e suas lideranças palestinas, para os falangistas eram todos os palestinos do Líbano a quem os falangistas creditavam todos os males que assolavam o país. Segundo reunião estabelecida entre Mossad e Gemayel “a intenção era eliminar o problema palestino no Líbano mesmo que isso significasse recorrer a métodos aberrantes contra eles”³¹, por atos de violência, por persuasão ou por pressão.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

³⁰ O uso de aspas em terroristas, ao longo do texto, neste caso é uma escolha dos autores.

³¹ A Comissão de Inquérito Kahan. Op cit.

Essa declaração antecedeu os massacres, era de conhecimento da Inteligência israelense, e “muitos relatórios afirmavam que no caso de os falangistas terem uma oportunidade de massacrar palestinos eles tirariam vantagem disso.”³² Além disso, era de conhecimento das autoridades israelenses o que chamaram de “ética de batalha dos falangistas”, “as normas de conduta”, “os sentimentos de ódio aos palestinos”, “os planos que tinham para os palestinos”, a forma como agiram com “terroristas feitos prisioneiros” e a ação da unidade de inteligência de Elie Hobeika, aos “relatos de massacres de mulheres e crianças em aldeias drusas”, “os falangistas entram atirando”, que diferiam em tudo ao modo de agir, às normas de conduta, à ética da guerra das Forças de Defesa Israelenses (IDF, na sigla inglesa) que, inclusive, “evacuam as casas ao atirar”³³.

Além disso, sustenta o relatório, há outra diferença entre os israelenses e os árabes, sejam libaneses ou palestinos. A diferença está no sentimento de vingança: “entre os árabes, vingança significa que se alguém mata alguém dentro da tribo, então toda a tribo é culpada. Cem anos se passarão, e ainda haverá alguém matando outra pessoa da tribo da qual alguém matou cem anos antes.”³⁴ Os árabes são vingativos, passionais, capazes de cometer atrocidades uns aos outros, “desprezam a vida humana”, matam-se entre todos eles, são todos contra todos. Assim o assassinato de Gemayel era a crônica de um massacre anunciado, bastando que se pronunciasse a palavra vingança.

Mesmo com éticas tão distintas, as alianças foram estabelecidas. Enquanto Israel forneceria treinamento para que os falangistas atingissem “um estágio de maturidade política e organizacional para agir de forma efetiva, racional e ética”, e ações atrozessimas ficassem no passado, os falangistas atuavam em apoio à Israel na identificação de “terroristas”, para “lutar contra terroristas”, para “remover os terroristas e os esconderijos de armas nos campos”, para “realizar uma limpeza”. Aqui se observam dois pontos do relatório: primeiro que se afirma que os falangistas eram peritos em identificar “terroristas palestinos”, mas como adquiriram essa habilidade, no que ela se consistia, como agiam para identificá-los não há nenhuma informação³⁵. Ao mesmo tempo, quando se deu a ordem para que os 150 falangistas sob comando de Elie Hobeika, especialistas em descobrir “terroristas”, entrassem nos campos, foi a IDF quem informou onde os “terroristas” estavam localizados. Segundo que, enquanto os falangistas estiveram sob comando das IDF para realizar a tarefa de identificação dos “terroristas”, “não houve ato de vingança ou violência contra a população civil”³⁶ e o comportamento dos falangistas era adequado.

³² Ibid.

³³ Os massacres de Deir Yassin, em 1948, que vitimou 120 pessoas, ou os Massacres de Qibya de 1953, liderados por Ariel Sharon, no qual a IDF explodiu 45 casas com seus habitantes dentro e vitimou 69 pessoas, metade delas mulheres e crianças, contradizem o discurso da ética de guerra dos israelenses.

³⁴ A Comissão de Inquérito Kahan. Op cit.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

Em outras partes do relatório, que trata da aliança entre o *Kataib* e o Estado de Israel, outras contradições podem ser notadas. Primeiro, a colocação de que a presença e o papel da IDF no Líbano era para evitar a participação dos falangistas nos combates, porque assim a IDF, como seus aliados, não precisariam agir em seu favor. Depois, que os falangistas deveriam entrar em Beirute Ocidental, que agissem e não esperassem que tudo fosse feito pela IDF, atendendo assim aos apelos da opinião pública israelense que via seus soldados participarem de um conflito alheio.

A terceira parte do relatório são os palestinos, as vítimas dos massacres em Sabra e Chatila. Ao se referir aos palestinos, a Comissão usa de um lado os termos “terroristas”, “terroristas palestinos”, “forças armadas palestinas”, “organização terrorista” e, nesse caso, ainda que não diga, é uma referência à OLP. Segundo o relatório, essas “organizações terroristas” surgiram da população palestina do Líbano ou de pessoas infiltradas nos campos de refugiados para realizarem suas ações, ou seja, a mesma retórica de que as organizações palestinas usam sua população como escudo humano e, assim, qualquer dano a ela é um efeito colateral desse tipo de atitude. Esse *modus operandi* das organizações palestinas foram lembrados no Relatório em referência ao Massacre de Damour, que vitimou a população cristã, e seu revide nos Massacres de Tal Zaatar. Para a Comissão, a população civil palestina foi massacrada de um lado como um ato de vingança e de outro como efeito colateral das ações “terroristas” de suas próprias lideranças.

Nesse momento específico para a Comissão, a permanência dos “terroristas” nos campos de refugiados foi mais um ato de não cumprimento dos acordos por parte das lideranças palestinas. O relatório faz referência à Força Multinacional formada pelos Estados Unidos e França, com apoio da Itália e do Reino Unido, para escoltar a retirada da OLP de Beirute e de seu líder Yasser Arafat naquele ano de 1982, ação que ocorreu no dia 30 de agosto. O relatório usa a expressão “evacuação de terroristas e das forças sírias” e afirma que “de acordo com as informações de várias fontes”, que a Comissão não identifica, “os terroristas não cumpriram sua obrigação de evacuar Beirute Ocidental³⁷”.

Ao contrário, a Comissão os acusou de deixar “dois mil combatentes” -provavelmente para proteger a população civil à mercê de nenhuma proteção internacional- e de entregar suas armas para os *Mourabitoun*, grupo sunita, ao invés de fazê-lo ao exército libanês, controlado pelas Forças Libanesas. Em outro momento do Relatório, a afirmação de uma liderança israelense “parece que não há terroristas lá, no campo; o campo de Sabra estava vazio” contradiz o próprio motivo da ação: caçar “terroristas” em Sabra e Chatila, mas a Comissão parece não se atentar a esse pequeno detalhe: não havia “terroristas” nos campos, logo os falangistas entrariam neles por outros motivos.

³⁷ Ibid.

De outro se refere aos “refugiados”, “refugiados palestinos”, “população palestina no Líbano”, “população civil nos campos de refugiados” que “chegaram ao Líbano em várias ondas, começando em 1948”. Esse ponto do relatório é interessante por dois motivos: reconhece o status de refugiados dos palestinos, considerando que a condição de refugiado refere-se às pessoas que estão fora de seu lugar de origem devido à perseguições, guerras, conflitos armados e violação de direitos humanos³⁸. Portanto, esses palestinos do Líbano são provenientes de sua região de origem, a Palestina, se refugiaram no Líbano, devido às perseguições e conflitos, “começando em 1948”, ou seja, desde a Nakba provocada pela criação do Estado de Israel e os demais conflitos e expulsões decorrentes como a Guerra de 1967 e a Guerra de 1973.

O relatório se preocupa em prover números desses refugiados, e ainda que reconheça a imprecisão, cita os dados da UNRWA de 270 mil refugiados palestinos no Líbano, enquanto os falangistas citavam 500 mil ou mais; a Comissão em sua capacidade de precisão contábil apontou um dado “mais realista” em torno de 300 ou 400 mil. O relatório também trata de um número de cerca de 85 mil pessoas localizadas em Beirute Ocidental e abarcando os campos de Burj el-Barajneh, Fakahni, Sabra e Chatila. Segundo o relatório, em meados de setembro de 1982, eram 56 mil pessoas vivendo no campo de Sabra e as demais 29 mil pessoas estariam nos outros campos. Outro dado importante sobre Sabra e Chatila trazido pelo relatório: “os dois campos eram essencialmente bairros residenciais”³⁹, portanto com uma população civil ali estabelecida.

Ao não poder dar dados numéricos de palestinos nos campos, o número de vítimas também se torna impreciso. O relatório informa que a Cruz Vermelha enterrou 328 corpos, enquanto muitas famílias se encarregaram de realizar esse ato; 359 desaparecimentos foram relatados; corpos foram colocados em fossas comum. Com essas informações, a Comissão determinou de 700 a 800 vítimas, “número que mais corresponde à realidade”.

Relatos dos sobreviventes e a contagem de seus mortos, emissão de mais de 1000 atestados de óbitos, familiares inteiras dizimadas que não puderam ser contadas, desaparecidos, impossibilidade de quantificação de corpos cuja putrefação impediu o reconhecimento e a contagem nas valas comuns, dados das entidades palestinas, nada disso foi considerado⁴⁰. A Comissão assumiu sua competência para admitir o número de vítimas “que mais corresponde à realidade”.

³⁸ ACNUR. *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)*. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2025. BRASIL. *Lei Brasileira de Refúgio n. 9474, 1997*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm>. Acesso em: 25 abr. 2025.

³⁹ A Comissão de Inquérito Kahan. *Op cit*.

⁴⁰ Bayan Al-Hout Nuwayed, ativista e acadêmica palestina, estimou 3.500 vítimas e nomeou, a partir de relatos de sobreviventes e atestados de óbitos, 1.300 mortos. Ver: NUWAYHED AL-HOUT, Bayan. *Sabra and Chatila. September 1982*. London: Pluto Press, 2004. Amnon Kapeliouk, jornalista israelense, também estimou entre 3.000 e 3.500 vítimas. Ver: KAPELIOUK, Amnon. *Sabra & Shatila. Inquérito sobre um Massacre*. Belo Horizonte: Vega, 1983. Defendemos a perspectiva que nem o número de

Outro tema do relatório é o massacre propriamente. O uso dos termos varia entre massacre, assassinatos, matança, ações incomuns, maus tratos, atos de barbárie, ações violentas, coisa inaceitáveis, ações aberrantes, ações graves, morticínio, “algo além do que era esperado” que levou a “resultados indesejáveis”. Enquanto essas ações aconteciam, as lideranças israelenses, das baixas às altas patentes e cargos, se dividiram entre a percepção de que “algo estava errado”, “algo cheirava mal”, que “havia algo acontecendo”, que se havia “ido longe demais” ou “além do esperado”, ou de que “não havia nada de estranho”, que as milícias haviam cumprido a missão ou os objetivos que lhes foram incumbidos e não havia “sentimento”, “pressentimento” ou “sensação” de que algo irregular estava acontecendo.

A escuta de diálogos entre os soldados das milícias e as lideranças falangistas sobre o que fazer com mulheres, crianças e idosos “acumulados” pelas milícias que variaram entre “faça a vontade de Deus”, “faça o que Deus ordena que você faça”, “faça o que seu coração lhe diz, porque tudo vem de Deus”, “você sabe exatamente o que fazer”, acompanhadas de risadas, foi entendida por alguns oficiais como uma referência ao assassinato delas e, mesmo alertados do assassinato de civis, a decisão foi “Sabemos, não é do nosso agrado, e não interfira”. Para a Comissão, os depoimentos variaram entre algo estava ocorrendo ou nada demais estava ocorrendo, mas nem por isso “viu necessidade de decidir entre as duas versões”, já que “contradições nos depoimentos são resultados das falhas da memória humana, e não tinham a intenção de esconder a verdade.”⁴¹

A única palavra não empregada no relatório foi genocídio. Enquanto a Comissão Kahan ainda não havia sido estabelecida, a 108ª Sessão Plenária D da ONU, de 16 de dezembro de 1982, invocou a Resolução de 11 de dezembro de 1946 que definiu o genocídio como crime internacional condenado pelo mundo civilizado, “pelo qual seus autores e seus cúmplices deveriam ser punidos” fossem eles funcionários ou estadistas, e a Convenção de Genebra de 12 de agosto de 1949 sobre as disposições de proteção da população civil em tempos de guerra. A indignação e condenação mundial suscitados pelos massacres levou a ONU a condenar a matança de civis palestinos nos campos de refugiados de Sabra e Chatila e determinar que a matança foi um ato de genocídio⁴². Ainda assim, a Comissão desconsiderou essa informação e preferiu usar “atos de matança”, e não “atos de genocídio”, o que não se trata de uma preferência semântica mas de não reconhecer ou negar um crime contra a humanidade perpetrado contra os palestinos.

vítimas nem o grau de atrocidade sejam os critérios para a classificação do crime de genocídio, e sim a sua intencionalidade. O número de mortos é consequência da intenção de extermínio, não parâmetro.

⁴¹ Ibid.

⁴² ONU. *Resolução 521 (1982) de 19 de setembro de 1982. 108ª Sessão Plenária da Assembleia Geral da ONU de 16 de dezembro de 1982*. Disponível em: <<https://docs.un.org/es/A/RES/37/123>>. Acesso em: 18 mar. 2025.

Ignorando de que se tratava de um genocídio, a Comissão reconheceu que se ouviu falar de atos de matança e que havia um “sentimento” ou um ‘pressentimento’ de que algo terrível acontecia nos campos, mas nada era certo. Por isso, a Comissão tratou de investigar se as ações dos falangistas poderiam ter sido ouvidas ou vistas do telhado do posto de comando avançado. Antecipando a conclusão, ninguém viu ou ouviu qualquer coisa de que um massacre estava acontecendo e, além disso, “nenhuma pergunta explícita foi feita aos comandantes falangistas sobre os rumores ou relatos em relação ao tratamento da população civil nos campos” e tampouco se falou de “massacre, assassinato ou algo parecido”⁴³. Ninguém viu, ninguém ouviu, ninguém perguntou, ninguém respondeu.

Mesmo que os campos fossem formados por residências de estruturas baixas e que o posto de comando estivesse no telhado de um prédio de cinco andares a cerca de 200 metros de Chatila; mesmo que fosse noite e que o comando israelense tivesse fornecido iluminação intermitentemente e que houvesse binóculos da mais alta precisão; e mesmo que tivessem visto ou ouvido algo, nada seria feito porque a desumanização dos palestinos já estava arraigada em todos que participaram das ações, de forma direta ou indireta. O relatório registra que quando um soldado questionou porque estavam matando civis, a resposta que ouviu - “mulheres grávidas dariam à luz terroristas e as crianças cresceriam para se tornarem terroristas”⁴⁴ - serve para justificar essa matança. Não eram palestinos, crianças, mulheres, idosos sendo assassinados, eram crianças terroristas, mulheres terroristas, idosos terroristas.

Finalmente, o relatório tratou das responsabilidades pelo massacre. Se a Comissão foi instituída para tratar de “examinar se as atrocidades em Sabra e Chatila foram de fato perpetradas pelos falangistas”, uma questão importante que havia causado furor na opinião pública israelense e de outras nações, a conclusão da Comissão foi, surpreendentemente, de que “todas as evidências indicavam que o massacre foi perpetrado pelos falangistas” e estes deveriam assumir publicamente sua responsabilidade. Inclusive, a Comissão chegou à conclusão de que alguns dos perpetradores tinham nomes muçulmanos e poderiam ser os de origem xiita que compunham a Falange. Como a Comissão havia informado anteriormente, os libaneses matam-se entre si e, agora conclui-se que independentemente de sua filiação religiosa.

⁴³ A Comissão de Inquérito Kahan. Op.cit.

⁴⁴ Ibid.

Além disso, para a Comissão, ainda que os falangistas tenham sido os responsáveis diretos pelo massacre esses atos não foram ordenados por nenhum de seus comandantes. Antes foram atos passionais e individuais, expressão de ódio aos palestinos e sentimento de vingança pelas perdas e sofrimentos causados à população cristã e, claro, à catarse provocada pelo assassinato do “admirado líder dos falangistas, Bashir”. Se os falangistas eram os responsáveis diretos, a Comissão trata de explicar e compreender suas motivações: o ódio que lhes foi provocado, e a vingança decorrente desse ódio. Ódio e vingança são dois sentimentos inerentes aos árabes, como bem lembraram os relatores.

A pergunta implícita, com a resposta explícita, é que Israel não foi o responsável direto pelos massacres. Primeiro, porque Israel apenas forneceu “certas armas aos falangistas” e “um trator para demolir estruturas ilegais”⁴⁵, apenas um dos vários solicitados. A alegação de que a identificação da IDF foi removida do trator, de que apenas um trator foi emprestado e logo devolvido, porque os falangistas tinham os seus próprios, é quase risível, se não estivéssemos tratando de uma tragédia. A iluminação noturna fornecida aos falangistas decorria do fato de que as Forças Libanesas foram recebidas com tiros ao adentrar os campos, então precisavam de luz para se proteger, e não seria para facilitar a ação contra a população civil. Já a descoberta de documentos pertencentes a soldados da IDF encontrados no campo mereceram uma justificativa mirabolante. Em plena carnificina, alguém achou os documentos de um soldado em um local distante dos campos e, com a clara intenção de implicar Israel, plantou os documentos no local. Ademais, mesmo que documentos de soldados israelenses fossem encontrados nos campos, isso não era prova de que estivessem lá cometendo assassinatos, concluem os relatores. Outra imputação de responsabilidade, de que as autoridades israelenses estavam cientes de que a entrada dos falangistas nos campos resultaria em um massacre e essa era a intenção oculta, também foi considerada pela Comissão improcedente. Toda e qualquer acusação da responsabilidade direta eram infundadas, caluniosas e difamadoras da moralidade dos israelenses, do governo de Israel e dos soldados da IDF.

⁴⁵ Ibid.

A pergunta que a Comissão não fez: o que as autoridades políticas e militares israelenses estavam fazendo no Líbano, um país soberano envolvido numa guerra civil, naquele setembro, ou ainda, desde junho de 1982? É certo que nas primeiras páginas do relatório há a informação da aliança entre as forças cristãs e o Estado de Israel, mas nada é dito sobre a invasão do Líbano e do cerco da capital, do corte ininterrupto de água, energia e alimentos durante dois meses⁴⁶. Vale invocar a Resolução 3314 (XXIX) de 14 de setembro de 1974, da ONU, que define como ato de agressão “a invasão ou ataque pelas forças armadas de um Estado do território de outro Estado, ou toda ocupação militar, ainda que temporária, que resulte dessa invasão o ataque, ou toda anexação, mediante o uso da força, do território de outro Estado ou de parte dele” e que “nenhuma consideração, qualquer que seja ela, política, econômica, militar ou de outro caráter, poderá servir de justificativa para a agressão⁴⁷.” A aliança entre uma milícia e o Estado de Israel não poderia justificar essa invasão, nomeada como “Operação Paz na Galileia”, e que na prática tinha o objetivo de eliminar a presença da OLP e o que ela representava em termos de ameaça para Israel.

Ainda que os Estados Unidos tivessem negociado a saída das lideranças palestinas do Líbano e houvesse o acordo tácito de que Israel não invadiria Beirute Ocidental, não foi isso que aconteceu. O assassinato de Bashir Gemayel deu o motivo para que a IDF mirasse dois alvos: um, o campo de Sabra e Chatila, bases de apoio à resistência palestina e onde supostamente foram deixados mais de 2 mil “terroristas”. O outro alvo passou despercebido pelos trabalhos da Comissão: o Centro de Pesquisas da Palestina, um arquivo móvel da OLP, contendo livros, mapas, escrituras de terras, fotografias, manuscritos, obras literárias, pinturas, objetos artísticos e folclóricos, e todos os tipos de documentos que confirmavam a existência da Palestina e dos palestinos. O roubo e sequestro desses bens também foi tema da Assembleia da ONU, que denunciou e condenou a ação de saque do patrimônio cultural, exortando o governo israelense a devolver em sua totalidade os bens⁴⁸. Mais uma vez, os apelos da ONU foram ignorados e a devolução só ocorreu em uma troca de prisioneiros no ano seguinte.

⁴⁶ FOLHA DE SÃO PAULO. *Beirute sofre ataque decisivo*. Folha de S. Paulo, 2 ago. 1982. Disponível em: <http://almanaque.folha.uol.com.br/mundo_02ago1982.htm>. Acesso em: 25 abr. 2025.

⁴⁷ ONU. *Resolução 37/123. 1974. La situación en el Oriente Medio*. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/605931?v=pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2025.

⁴⁸ Ibid.

O relatório apresenta argumentos bastante criativos para justificar a entrada da IDF em Beirute Ocidental, revelando até mesmo certo altruísmo ao demonstrarem preocupação com o que pudesse ocorrer. Evitar ocorrências graves e derramamento de sangue, garantir tranquilidade, manter a paz, proteger tanto a população cristã como a sunita, impedir ações hostis ou várias atrocidades. Israel era a única força real, a autoridade mais próxima e capaz de evitar o escalonamento de uma violência sem limites naqueles dias do assassinato. Os relatores ainda concluíram que “a opinião pública mundial poderia responsabilizar Israel se não tivesse agido.” A benevolência do invasor combinava com a percepção dos próprios libaneses de que a presença dos israelenses era vital para toda a população.

O inimigo, dois mil “terroristas” deixados para trás, se infiltraram nos campos de Sabra e Chatila. Havia a decisão de que a “limpeza” deveria ser feita pelos falangistas e não pela IDF que faria uma mobilização geral, emitiria toque de recolher, cercaria os campos e daria a retaguarda necessária aos seus aliados. Mas, não entrariam nos campos e nem lutariam com os falangistas que deveriam entrar “com seus próprios métodos”. Essa decisão pretendia evitar mais perdas do lado israelense e acalmar a insatisfação da opinião pública que “estava furiosa porque os falangistas estavam colhendo os frutos da guerra sem esforços”, bem como aproveitar a eficiência da milícia em identificar “terroristas”. Essa opção, segundo os relatores, não tinha a intenção de prejudicar a população civil e se houve vítimas mulheres, crianças, idosos eram sem intenção e decorrente de ações beligerantes e de seus efeitos colaterais.

As autoridades israelenses não poderiam ser responsabilizadas diretamente pelos massacres, já estava mais do que provado. Ainda assim, a relatoria considerou que responsabilidades indiretas poderiam ser atribuídas assim como recomendações sobre punições. Esse ponto do relatório, trata-se de uma resposta à opinião pública israelense que, reconhecendo a inocência de seus soldados e de suas autoridades militares, considerou que estes deveriam ter garantido a ordem e a segurança e evitado “distúrbios”. Nenhuma responsabilidade direta recaiu sobre Israel e as autoridades envolvidas, porque concluiu-se que não era possível prever o massacre, que ocorreu de forma desastrosa e inesperada. A responsabilidade seria indireta por não prever que o massacre poderia ocorrer e por não considerar o perigo da entrada de falangistas, sedentos de vingança. Para a Comissão “faltou sensibilidade para saber que o massacre ocorreria”.

A Comissão considerou que deveriam ser apontados aqueles responsáveis indiretos pelo massacre, entre eles os que tomaram as decisões, os que as implementaram, os que sabiam das decisões, os que deveriam ter alertado sobre o perigo e não o fizeram. Em uma demonstração de superioridade moral e civilizatória do Estado de Israel, foram responsabilizados Menachem Begin, primeiro-ministro; Ariel Sharon, ministro da defesa; Yitzhak Shamir, ministro das relações exteriores; Rafael Eitan, chefe do Estado-maior; Yehoshua Saguy, diretor de inteligência militar; o chefe do Mossad; Amir Drori, responsável pelo Comando Norte; Amos Yaron, comandante de divisão.

Entre apontar certo grau de responsabilidade, responsabilidade por inação, responsabilidade por indiferença, responsabilidade por passividade, responsabilidade por não agir, responsabilidade por ignorar o perigo, além da falta de avaliação adequada e de que caberia aos envolvidos das mais altas patentes militares e dos mais altos cargos políticos saber do perigo, alertar sobre os massacres, e por não ter produzido relatórios que teriam facilitado a investigação, a Comissão recomendou que Saguy fosse removido do cargo, que Yaron ficasse afastado do cargo e seu retorno deveria ser avaliado depois de três anos e que Sharon, pelo cargo que ocupava deveria ter previsto o perigo e calculado tanto os danos humanitários como os danos políticos da ação nos campos, deveria ser responsabilizado pessoalmente e removido do cargo. O “açougueiro de Beirute” aparentemente parecia estar sendo punido, e à altura da responsabilidade indireta e pessoal a ele atribuída. De fato, Sharon perdeu o cargo de ministro da defesa mas permaneceu no gabinete sem pasta para ocupar o ministério da Indústria e Comércio no período seguinte, e vários outros nas décadas subsequentes. Em 2000, com a polêmica visita à Esplanada das Mesquitas e a eclosão da Segunda Intifada, Sharon cimentava o caminho para ocupar o cargo de primeiro-ministro em 2001, enquanto a opinião pública israelense enterrava de vez os mortos e a memória de Sabra e Shatila.

CONCLUSÃO

O trabalho da Comissão, “conduzidos sem qualquer viés” segundo a Comissão, tem sido utilizado pelos dois lados. Para os palestinos e seus apoiadores, é a prova da culpa de Israel e de Sharon pelos massacres; para os israelenses e seus defensores, é a prova de que Israel é capaz de autocritica e de se colocar no banco dos réus. Quando um grupo de sobreviventes dos massacres tentou abrir um processo contra Sharon, usando como prerrogativa uma lei belga que permitia julgar crimes de guerra cometidos em qualquer lugar do mundo, por pressão sionista e norte-americana a lei foi revogada e as acusações contra Sharon rejeitadas⁴⁹. No ano seguinte, Elie Hobeika, que se propôs a testemunhar sobre aqueles dias, morreu em um ataque de carro-bomba⁵⁰. Tendo sofrido um derrame em 2006 e falecido em 2014⁵¹, Ariel Sharon nunca foi julgado pelos “atos de genocídio” em Sabra e Chatila.

Em 20 de dezembro de 1982, a 112ª Sessão Plenária F, da ONU, discutiu a situação do Oriente Médio e, dos onze pontos levantados, destacam-se dois. No primeiro, a questão da Palestina foi vista como ponto central dos conflitos do Oriente Médio e a paz só seria possível se houvesse o reconhecimento dos plenos direitos do povo palestino e “a retirada imediata, incondicional e total de Israel de todos os territórios palestinos e demais territórios árabes ocupados”. No sétimo, condena-se a agressão de Israel contra o povo palestino dentro e fora de seus territórios, assim como “as intenções de assassinatos e outras medidas terroristas, agressivas e repressivas que violam a Carta, os princípios do direito internacional e as convenções internacionais pertinentes”.

Mais de 60 anos depois da infâmia de Sabra e Chatila, o povo palestino continua sendo massacrado, dessa vez em Gaza. Enquanto Israel ignora todas as condenações, contando mais uma vez com o apoio incondicional dos Estados Unidos, outra comparação pode ser feita. Friedman, que foi testemunha ocular dos acontecimentos de Sabra e Chatila, e mais tarde recusou-se a depor na Comissão Kahan, perguntou a um oficial falangista o que seria feito dos campos, o qual respondeu: “vamos transformá-lo num shopping center”⁵². A proposta de transformar Gaza num resort não parece ser uma ideia tão original assim.

⁴⁹ FOLHA DE SÃO PAULO. *Tribunal belga recebe ação contra Ariel Sharon* (da Reuters, em Bruxelas). 18 de junho de 2001. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/reuters/ult112u2596.shtml>>. Acesso em: 29 abr. 2025. FOLHA DE SÃO PAULO. *Bélgica modifica lei sobre crimes contra a humanidade após pressões* (das France Presse, em Bruxelas), 29 de julho de 2003. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u60817.shtml>>. Acesso em: 29 abr. 2025.

⁵⁰ CORREIO DO BRASIL. *Libano acusa Israel por morte de líder cristão*. Disponível em: <<https://correiodobrasil.com.br/a/libano-acusa-israel-por-morte-de-lider-cristao>>. Acesso em: 29 de abr. 2025.

⁵¹ G1. *Morre aos 85 anos o ex-premiê israelense Ariel Sharon*. Disponível em <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2014/01/morre-aos-85-anos-o-ex-premie-israelense-ariel-sharon-diz-imprensa.html>>. Acesso em: 25 de abr. 2025.

⁵² FRIEDMAN, Thomas L. *De Beirute e Jerusalém*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1991. p. 163.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- DE WAILLY, Henri. *Liban, Syrie: le mandat* (1919-1940). Paris: Perrin, 2010.
- FRIEDMAN, Thomas L. *De Beirute e Jerusalém*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1991.
- HARRIS, William. *Lebanon: a history, 600-2011*. New York: Oxford University Press, 2012.
- HOWEIDY, Amira. Remembering Sabra & Shatila: The death of their world. *Ahram online*, 2015.
- KAPELIOUK, Amnon. *Sabra e Chatila*. Enquete de um massacre. Belo Horizonte: Vega, 1983.
- MEIHY, Murilo. *Os libaneses*. São Paulo: Contexto, 2016.
- MURPHY, Kara. The Lebanese crisis and its impacts on immigrants and refugees. *Migration Policy Institute*, 2006.
- NUWAYHED AL-HOUT, Bayan. *Sabra and Chatila. September 1982*. London: Pluto Press, 2004.
- SAID, Edward. *A Questão da Palestina*. São Paulo: UNESP, 2011
- ZAHAR, León Rodríguez. *Libano, Espejo del Medio Oriente. Comunidad, Confesión y Estado, siglos VII-XXI*. México: El Colegio de México/Centro de Estudios de Asia y África, 2004.
- ZE'EV, Schiff; YA'ARI, Ehud. *Israel's Lebanon War*. London, Boston, Sydney: Unwin Paperbacks, 1986.

PRECARIZAÇÃO LABORAL DE MIGRANTES VENEZUELAN@S NO BRASIL: OBSTÁCULOS AO RECONHECIMENTO DE TÍTULOS E XENORRACISMO

*Joab Miguel Caselato¹
Jorge Mario Baquero Cruz²
Karen dos Santos Honório³
Paula Daniela Fernández⁴*

INTRODUÇÃO

Desde 2014 observa-se um aumento no fluxo de migrantes venezuelan@s para o Brasil, intensificado a partir de 2017, conduzindo o Estado brasileiro a declarar crise humanitária por meio de um decreto do ano 2018⁵. Na América do Sul, os principais destinos de migrantes venezuelan@s são Colômbia, Peru, Chile, Equador e, apenas em quarto lugar, o Brasil. No caso brasileiro, segundo dados do organismo das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR): “Entre julho de 2017 e outubro de 2020, mais de 260.000 venezuelan@s foram acolhidos no país. E as estimativas mostram que a maioria entrou e se estabeleceu na região norte, em Roraima (50 por cento) e no Amazonas (19 por cento)”².

No final do ano de 2022, o Ministério da Justiça e Segurança Pública informava que d@s residentes venezuelan@s que moram oficialmente no Brasil “112.260 são titulares de autorização de residência temporária, válida por dois anos; e 72.334 já possuem autorização de residência por prazo indeterminado”⁶. Já no caso d@s refugiad@s reconhecid@s até 2022: “[...] somam 51.538. Atualmente, estão em tramitação 93.997 pedidos de refúgio, que são analisados pelo Comitê Nacional de Refugiados (CONARE) do Ministério da Justiça e Segurança Pública”³.

¹ Graduando de Relações Internacionais e Integração na Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). Membro do Grupo de Estudos sobre China na Universidade de Brasília (UnB).

² Graduando de Letras, Artes e Mediação Cultural, na UNILA. Pesquisador em áreas análogas à migração e tríplice fronteira.

³ Docente nos cursos de graduação em Relações Internacionais e Integração e do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais (PPGRI) na UNILA. Doutora e mestre em Relações Internacionais.

⁴ Docente nos cursos de graduação em Relações Internacionais e Integração e do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais (PPGRI) na UNILA. Doutora e graduada em Ciências Antropológicas.

⁵ ACNUR/BANCO MUNDIAL. Integração de venezuelanos e Migrantes no Brasil (Sumário). *ACNUR Brasil Website*, 2021. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/05/5-pages-Integration-of-Venezuelan-Refugees-and-Migrants-in-Brazil-pt.pdf>>. Acesso em: 19 fev 2025.

⁶ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Em cinco anos, o Brasil recebeu mais de 700 mil imigrantes venezuelanos. *Governo Federal*, 31 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/em-cinco-anos-brasil-recebeu-mais-de-700-mil-imigrantes-venezuelanos#:~:text=Em%20cinco%20anos%2C%20Brasil%20recebeu%20mais%20de%20700%20mil%20imigran>>.

Com relação a gênero e idade, ACNUR e o Banco Mundial indicam que existe uma relativa paridade de gênero entre @s migrantes venezuelan@s, ainda que a maioria são jovens: “Cerca de 50% da população venezuelana no país tem entre 20 e 40 anos e 75% têm menos de 50 anos”⁷. Contudo, o Ministério da Justiça e Segurança Pública menciona uma variação desses dados, destacando que a maior parte dess@s migrantes são homens entre 30 e 50 anos.

Independentemente das diferenças na faixa etária e no gênero deste coletivo, percebe-se que a maioria das pessoas migrantes são jovens em condições de trabalhar. Porém, os dados levantados pelo organismo da ONU para refugiados informam que muit@s migrantes trabalham no setor informal ou declaram rebaixamento profissional: “A incidência de rebaixamento profissional no trabalho é maior para venezuelanos com ensino médio e superior (96 por cento e 91 por cento, respectivamente) do que para brasileiros com ensino médio e superior (89 por cento e 62 por cento, respectivamente)”⁸.

Esses dados também expressam que uma parte dess@s trabalhador@s migrantes no Brasil são mão de obra qualificada e possuem um diploma de nível superior. Porém, pesquisas sobre o tema revelam dificuldades para o exercício profissional diante as limitações que migrantes apresentam na hora de realizar o procedimento de reconhecimento no país de acolhida, neste caso o Brasil^{9,10,11}.

Além da regulação da situação migratória, o reconhecimento de diplomas de educação superior constitui um obstáculo chave para o exercício profissional no exterior, sendo muito difícil trabalhar na área de formação sem contar com esse reconhecimento. Mesmo existindo acordos internacionais e recomendações para América Latina (Convênio IESALC/UNESCO, Acordos Mercosul), os países sul-americanos possuem seus próprios mecanismos e metodologias para realizar o procedimento^{12,13,14}.

tes%20venezuelanos,-Informativo%20mostra%20que&text=Bras%C3%ADlia%2C%2031%2F03%-2F2022,Identifica%C3%A7%C3%A3o%20e%20Triagem%20dos%20Imigrantes.> Acesso em: 19 fev. 2025.

⁷ ACNUR/BANCO MUNDIAL, Op. cit.

⁸ Ibid.

⁹ CASELATO, J. et al. *Reconocimiento de títulos universitarios y ejercicio profesional de migrantes y refugiados/as venezolanos/as del área de ingeniería em Brasil (2014-actual)*. Anais 6ª Semana Integrada de Ensino, Pesquisa e Extensão - 6ª SIEPE, 2024. Disponível em: <<https://portal.unila.edu.br/eventos/siepe-2024/arquivos/anais-eicti-11-11-24.pdf>>. Acesso em: 20 fev 2025.

¹⁰ FERNANDEZ, P. D.; ROMERO WIMER, F. Reconocimiento de títulos de educación superior en el MERCOSUR: un abordaje crítico para contribuir al debate. *RECS*, v. 13, n. 1, p. 27-37, 2023.

¹¹ PASSARINI, J. et al. *Movilidad de estudiantes, el reconocimiento de títulos y el ejercicio profesional en el Mercosur*. Santa Fe: UNL, 2023, p. 237.

¹² FERNÁNDEZ, P. D. Reconocimiento de títulos de educación superior en el Mercado Común del Sur: un balance a 30 años de la constitución del bloque. In: SACRISTAN-RODRIGUEZ, C. P.; de ARAUJO, F. L. *Integración latinoamericana en tiempos de incertidumbre*. 12 ed. Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, 2022. p. 89-121.

¹³ PASSARINI et al, Op. cit.

¹⁴ IESALC/UNESCO. UNESCO publica avances de la Convención Mundial sobre el Reconocimien-

Somada às dificuldades encontradas para a revalidação, outra dimensão importante a ser considerada na integração trabalhista dest@ s migrantes no Brasil e que surge como consequência direta da primeira é a superexploração da mão de obra dessa população. Cabe apontar que tal processo de violação de direitos encontra respaldo em uma visão xenofóbica e racista destas pessoas por parte da sociedade brasileira. Tal visão com cortes de estigmatização e preconceito, foi sintetizada por Ribeiro e Baeninger¹⁵ por meio do conceito de xenorracismo, o qual abordaremos na próxima seção. As pesquisadoras argumentam que o xenorracismo posiciona ess@ s migrantes em lugares “aceitáveis” de marginalidade econômica na sociedade e, portanto, passíveis das mais diversas violações de seus direitos trabalhistas.

Baseando-se no acima mencionado, o presente trabalho aborda os obstáculos intrínsecos aos processos de integração laboral de imigrantes venezuelan@ s no Brasil tendo como eixo de análise o reconhecimento de diplomas de ensino superior. Entende-se que os desafios encontrados nesse processo impactam em alta medida suas jornadas laborais, influenciam seu acesso ao trabalho digno e -consequentemente- à qualidade de vida e direito à cidadania. Pontua-se, também, como dimensão importante dessa problemática somando-se a ela os determinantes de raça e origem através do conceito de xenorracismo, uma vez que a estigmatização social com base nessa clivagem colocam ess@ s migrantes em uma posição “aceitável” de marginalização econômica que implica em violações de seus direitos trabalhistas e, portanto, de sua inserção laboral na sociedade brasileira.

Destarte, as delimitações trazidas sustentam-se na dupla vulnerabilidade presente na relação entre os processos migratórios e a formação técnico-profissional; considerando-se que, nestes, encontram-se indivíduos com formações prévias que devem ser reconhecidas perante o Estado para que se possibilite seu exercício profissional. Nessa lógica, este trabalho emprega uma abordagem mista, pautada tanto na revisão bibliográfica sobre a temática quanto na elaboração e análise qualitativa de questionários e realização de entrevistas como instrumentos para compreender as experiências do demográfico estudado¹⁶.

Assim, os resultados encontrados apontam para um cenário de inúmeras barreiras presentes ao longo do processo de reconhecimento de títulos – de caráter burocrático, financeiro, administrativo e social – que acabam por impactar de forma integral a integração laboral dess@ s migrantes em território brasileiro e, consequentemente, seu acesso a direitos.

to de Estudos. *IESALC/UNESCO*, 2019. Disponível em: <<https://www.iesalc-unesco.org/2019/09/05/unesco-publica-avances-de-la-convencion-mundial-sobre-el-reconocimiento-de-estudios/>> Acesso em: 20 fev 2025.

¹⁵ RIBEIRO, J.; BAENINGER, R. Xenorracismo: a face do preconceito contra imigrantes. *Travessia Revista do Migrante*, v. 1 n. 99, p. 39-60, jun. 2024.

¹⁶ Resultados das iniciações científicas PIA3338-2023 e PIA3434-2023 sob o projeto de pesquisa “Movilidad de estudiantes y graduados; Reconocimiento de títulos y el ejercicio profesional en el MERCOSUR” financiado pela PRPPG-UNILA de agosto de 2023 a outubro de 2024 na UNILA, sob a coordenação da Profa. Dra. Karen dos Santos Honório e Profa. Dra. Paula Daniela Fernandez.

1. CONSIDERAÇÕES TEÓRICO CONCEITUAIS

Antes de abordar a problemática sob estudo, entende-se como necessário definir alguns conceitos. Desse modo, e em primeiro lugar, é preciso explicar o que se entende por reconhecimento e exercício profissional.

Em relação com o reconhecimento, considerar-se-á sua definição como “uma designação genérica que inclui vários tipos de procedimentos usados pelos Estados para outorgar validade, dentro do território nacional, a diplomas e estudos emitidos ou realizados no exterior”¹⁷. Vale frisar que cada nação utiliza uma denominação específica para se referir ao procedimento (revalidação, reconhecimento, convalidação, homologação) porque em cada um deles apresentam-se especificidades como o tipo de instituição responsável pelo reconhecimento (universidades, ministérios ou agências de reconhecimento). Apesar das diferenças, todos têm o mesmo objetivo: que diplomas e estudos estrangeiros possuam a mesma validade que os nacionais¹⁸.

Contudo, o exercício profissional também pode precisar de outras regulações como o caso da medicina, o direito, a odontologia e as engenharias. Desse modo, o que pode fazer a pessoa que possui um diploma? Segundo, Passarini et al:

*(...) en general [la persona que posee un título] puede trabajar en su profesión libremente a menos que el ejercicio de esta se encuentre regulado por normas reglamentarias o legales que dispongan que se requiere de una autorización que otorga una autoridad competente. Dichas regulaciones se aplican tanto a las personas que portan títulos nacionales como a las personas que portan títulos extranjeros reconocidos. A diferencia de lo que sucede con los diplomas —cuyo ámbito es la administración educativa—, el ejercicio de una profesión es materia de mercados de trabajo*¹⁹.

¹⁷ FERNÁNDEZ, Paula; ROMERO WIMER, Fernando. Educação superior e reconhecimento de diplomas: ações de extensão desde uma universidade pública e de fronteira no Brasil. *REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 31, n. 69, dez. 2023. p. 116.

¹⁸ PASSARINI et al, Op. cit.

¹⁹ “Em geral, [a pessoa que tem um diploma] pode exercer sua profissão livremente, a menos que o exercício dessa profissão seja regulado por normas regulamentares ou legais que prevejam que seja necessária autorização concedida por autoridade competente. Estas regulamentações aplicam-se tanto a pessoas que possuem qualificações nacionais como a pessoas que possuem qualificações estrangeiras reconhecidas. Diferentemente do que acontece com os diplomas – cujo escopo é a administração educacional – o exercício de uma profissão é uma questão de mercado de trabalho” (tradução livre). Ibid, p. 119-120.

Observa-se que, no caso das profissões que possuem outras regulações para o exercício profissional, pode-se dizer que as instituições reguladoras exercem um papel de controlar os mercados de trabalho. O argumento utilizado para estabelecer normas, leis, decisões ou criar colégios ou conselhos profissionais para regular o exercício “*se basa en la asunción de que existen áreas de actividad que, de ejercerse con negligencia o en forma fraudulenta, pueden significar un peligro para el público u operar de maneras contrarias al interés público*”²⁰.

Assim, tanto o reconhecimento como a existência de instituições responsáveis pela regulamentação da profissão zelam para que esta seja exercida de forma adequada, cuidando da segurança pública. Paralelamente, também possuem o poder para abrir ou obstaculizar o mercado de trabalho de um determinado país²¹.

Diante o exposto, colocam-se as seguintes perguntas: quais são os obstáculos no reconhecimento dos títulos do ensino superior e como impactam as trajetórias laborais dos migrantes venezuelanos? Fatores como o preconceito, a xenofobia e o racismo incidem nessa problemática? Sobre esses temas, Ribeiro e Baeninger²² refletem sobre os processos migratórios Sul-Sul, focando no caso brasileiro, a partir do conceito de xenorracismo. Conforme as autoras: “Xenofobia e racismo são categorias diferentes, mas, frequentemente, observa-se uma sobreposição entre elas, resultando o que ficou conhecido como xenorracismo: uma xenofobia que carrega toda a carga do racismo construído historicamente”²³.

O fenômeno não é novo, mas num cenário de avanço da ultradireita e do neofascismo no continente na última década, o sentimento de aversão a migrantes e a determinados tipos de fenótipos, neste caso latino-americanos e caribenhos, se espalha rapidamente, ainda mais quando chega “o migrante não-ideal”²⁴. A intensificação das migrações Sul-Sul na América do Sul, e especificamente no caso brasileiro, desencadeou um olhar de inferioridade desses outros fenótipos latino-americanos encarados cada vez mais como um marcador social de diferença hierárquica²⁵.

²⁰ “Baseia-se na suposição de que há áreas de atividade que, se realizadas de forma negligente ou fraudulenta, podem representar um perigo para o público ou operar de maneiras contrárias ao interesse público” (tradução livre). Ibid, p. 200.

²¹ SWEETMAN, A.; MACDONALD, J. T.; HAWTHORNE, L. Occupational regulation and foreign qualification recognition. *Canadian Public Policy*, v. 41, s. 1, 2015.

²² RIBEIRO e BAENINGER, Op. cit.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid, p. 42- 43.

²⁵ Ibid, p. 44.

A estigmatização e o preconceito com migrantes -entre outros fatores- os posicionam em situações de vulnerabilidade, sendo, inúmeras vezes, seus direitos violados, como se observa em relação com a questão trabalhista abordada neste capítulo^{26,27,28,29,30}.

Assim, situações de superexploração e/ou rebaixamento laboral constituem a realidade cotidiana de muit@s migrantes, inclusive daquel@s que possuem ensino médio e superior, como já foi apontado, circunstância muitas vezes relacionada com os obstáculos para o reconhecimento dos títulos^{31,32} somadas à marginalização econômica ocasionadas pelo determinante do xenorracismo³³.

Tal situação torna-se ainda mais complexa nos casos de profissões que são reguladas/regulamentadas por instituições de classes. Os diversos empecilhos para o procedimento da revalidação dos diplomas – econômicos, políticos, burocráticos e de xenorracismo – tornam-se velados uma vez que o aparelho burocrático-administrativo ou a corporação profissional utiliza-se do discurso da “*norma, la finalidad, el medio y la impersonalidad ‘objetiva’*”³⁴ para facilitar ou criar obstáculos ao procedimento. Desse modo, sob um argumento tecnocrático as portas do mercado trabalhista e o acesso a melhores condições de emprego podem ser fechadas, abertas ou limitadas.

Nesse diapasão, destaca-se nesse capítulo que a reflexão sobre a inserção laboral dess@s migrantes deve incorporar às dificuldades da revalidação de diplomas também o marcador de raça e xenofobia como obstáculos ao pleno acesso a tal direito no Brasil. Apesar de não ter sido o foco de análise específica da pesquisa, centrada no reconhecimento dos diplomas, consideramos que os marcadores de raça e origem estão relacionados e geram impacto direto na possibilidade de exercício laboral digno dessa população, em acordo com sua formação, devendo ser incorporado como uma dimensão importante da análise de tal problemática.

²⁶ RIBEIRO e BAENINGER, Op. cit.

²⁷ ONU BRASIL. *Mais de 25% dos migrantes venezuelanos em Manaus têm ensino superior*, 27 mai 2022. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/183700-mais-de-25-dos-migrantes-venezuelanos-em-manauas-t%C3%AAm-ensino-superior>>. Acesso em: 19 fev 2025.

²⁸ SISO, N. A. G.; PICOLOTTO, E. L. Migrações internacionais e trabalho: venezuelanos em áreas do agronegócio no Rio Grande do Sul. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 62, n. 4, 2024.

²⁹ VELOSO, C.; ARRUDA, C. Trabalho escravo contemporâneo na indústria da moda: uma realidade que insiste em permanecer no Estado brasileiro. *Revista Tópicos*, v. 2, n. 5, 2024.

³⁰ ACNUR/BANCO MUNDIAL, Op. cit.

³¹ FERNANDEZ e ROMERO WIMER, Op. cit.

³² CASELATO et al, Op. cit.

³³ RIBEIRO e BAENINGER, R. Op. cit.

³⁴ “Norma, propósito, meios e impessoalidade ‘objetiva’” (tradução livre). WEBER, M. *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica, 2005, p. 752.

2. A MIGRAÇÃO VENEZUELANA

Para compreender o movimento migratório de milhões de venezuelan@s para fora do país, é necessário trazer o pano de fundo histórico da Venezuela nas últimas décadas. Nesse prisma, considera-se que, no decorrer do governo do presidente Hugo Chávez (1999-2013), a Venezuela experienciou um processo de crescimento econômico sem precedentes, advindo principalmente do exponencial aumento nos preços médios do barril de petróleo -principal *commodity* venezuelana- na década de 1990, que superaram a marca de U\$100,00 por barril³⁵.

Paralelamente, a administração de Chávez implementou políticas de tipo socialistas como a centralização da economia, procurando também, a estabilização e desenvolvimento do país. Tal questão torna-se relevante pois, combinada à maior entrada monetária proveniente da exportação de petróleo, corroborou para a implementação de ações estatais com foco em programas sociais, no investimento em setores como saúde e educação e na disponibilização de habitações populares³⁶.

Entretanto, a partir de 2013, observa-se uma grande competitividade saudita na extração e exportação de petróleo - diminuindo as vantagens comparativas da Venezuela no mercado internacional – ademais da ascensão estadunidense na área e sua posterior ocupação do posto de maior produtor independente de petróleo mundial³⁷. Nesse momento, como resultado destas alterações no comércio mundial, ocorre uma súbita queda no preço de exportação do petróleo venezuelano, ocasionando uma recessão econômica de larga escala no país³⁸.

A queda do preço do petróleo no mercado internacional, iniciada em 2014, prejudicou a economia venezuelana – 96% do montante das exportações advém do produto. Com a queda nas exportações, o governo teve de reduzir drasticamente as importações, o que causou a escassez de vários itens. Diante da mais alta inflação do mundo, projetada em 1.660% para 2017 pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), a Venezuela viu sua economia minguar em 11,3%, conforme estimativas. Segundo o FMI, o quadro não deve ser revertido antes de 2019³⁹.

³⁵ OLIVEIRA, A. T. R. A Migração Venezuelana no Brasil: crise humanitária, desinformação e os aspectos normativos. *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, v. 13, n. 1, p. 219-244, 2019.

³⁶ Ibid.

³⁷ PINTO, L. C.; OBREGON, M. F. Q. A crise dos refugiados na Venezuela e a relação com o Brasil. *Derecho y Cambio Social*, 2 jan. 2018. Disponível em: <https://www.derechoycambiosocial.com/revista051/A_CRISE_DOS_REFUGIADOS_NA_VENEZUELA.pdf>. Acesso em: 24 set 2024.

³⁸ OLIVEIRA, Op. cit.

³⁹ BARRETO, J. Em 10 pontos, entenda a crise política na Venezuela. *GZH MUNDO*, 2017. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/noticia/2017/04/em-10-pontos-entenda-a-crise-politica-na-venezuela-9762297.html>>. Acesso em: 20 fev 2025.

Ademais, vê-se também nesse momento a presença de uma crise de ordem política na Venezuela, ocasionada pelo adoecimento e subsequente morte do presidente e principal liderança política do país em 5 de março de 2013. Segundo Oliveira⁴⁰, a crise em âmbito político deu-se primordialmente devido à combinação entre a falta de uma liderança com força o suficiente para reerguer a nação no decorrer da forte crise econômica observada e às intensas movimentações da oposição adepta ao capitalismo, que se mostrava presente ainda no auge no Chavismo, e que encontrava nesse momento o cenário de instabilidade propício para suas ações.

Todos os acontecimentos explicitados acima, bem como o cenário de deterioração dos programas sociais vigentes e a falta de bens de consumo com a crise de importação, acarretaram a criação de um cenário nacional no qual a única alternativa para a população - que detivesse condição financeira para isso - seria a de deixar o país e emigrar para países nos quais pudessem buscar melhores condições de vida. A partir de 2015, observa-se maior movimentação da população venezuelana para uma série de nações distintas, dentre eles, o Brasil⁴¹; como intensificadores desse processo de saída de venezuelan@s do país podemos destacar a acentuação da crise política e econômica decorrente dos governos sob a presidência de Nicolás Maduro, desembocando em uma crise de corte humanitário e que impactou o acesso da população a alimentos, remédios e outras condições básicas de manutenção da vida⁴².

A proximidade geográfica e as políticas de acolhimento tornaram o Brasil um dos principais destinos de migrantes venezuelan@s, sendo o quinto maior local de ingresso destes e computando - até 2024 - a entrada⁴³ de um total estimado de 540 mil indivíduos⁴⁴. Após a chegada no país, imigrantes venezuelan@s enfrentam uma série de desafios distintos como processos de aquisição de informações, barreiras linguísticas, questões burocráticas, procura por emprego, etc⁴⁵.

Nesse prisma, conforme Cogo, Camargo, Generali, metade da população venezuelana que chega ao Brasil sente-se desinformada e 69% não possui acesso à internet Wi-Fi. Ademais, a disseminação de notícias falsas e a escassez de fontes confiáveis para migrantes sobre educação, saúde, acolhimento e assistência humanitária, acarretam uma série de riscos para estes, como exploração e marginalização.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ PINTO e OBREGON, Op. cit.

⁴² Sobre o cenário político e econômico da Venezuela ver Pedroso (2020).

⁴³ A principal localidade pela qual ocorre a entrada dos imigrantes e refugiados advindos da Venezuela se encontra no estado de Roraima (ACNUR, 2020).

⁴⁴ SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA; OBSERVATÓRIO SISMIGRA DAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS. *DataMigra BI*. 2025. Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiN2E3NTgyYzQtMWY5OC00MzZhLTgyMmEtNTE2ZjYzNDg2ZTZkZiwiidCI6ImVjMzU5YmE-xLTYzMGhtNGQyYiIiODMzLWM4ZTZkNDhmODAlOSJ9&pageName=c47451134a39e637d708>> Acesso em 16 fev 2025.

⁴⁵ COGO, D.; CAMARGO, J.; GENERALI, S. Comunicación y ciudadanía de refugiados venezolanos en centros de acogida en la frontera Brasil-Venezuela. *Intercom, Rev. Bras. Ciênc. Comun.*, v. 46, p. 1-16, 2023.

Pensando nos dilemas que perpassam a realidade cotidiana da população migrante venezuelana no Brasil, destaca-se o impacto que os processos de reconhecimento de títulos possuem tanto na dimensão macro de acesso a direitos e integração na sociedade local quanto na dimensão específica da inserção laboral e do acesso a direitos trabalhistas no país.

Inerentemente ao próprio caráter dos movimentos migratorios, está o fato de que nele se encontram trabalhador@s com algum tipo de formação que deve ser reconhecida para que se permita o exercício profissional ou o estudo no país de chegada⁴⁶. No caso da migração venezuelana o assunto é significativo porque, conforme pudemos observar na pesquisa, esse coletivo apresenta um bom nível de escolaridade, assunto a ser detalhado na próxima seção.

3. MIGRAÇÃO, RECONHECIMENTO E EXERCÍCIO PROFISSIONAL

Entre agosto de 2023 a outubro de 2024, foi desenvolvida uma pesquisa com migrantes venezuelan@s no Brasil para estudar a inserção laboral dessa população, assim como o reconhecimento de diplomas e o exercício profissional. Essa investigação, intitulada “Reconocimiento de títulos universitarios y ejercicio profesional de migrantes y refugiados/as venezolanos/as del área de ingeniería en Brasil (2014-Actual)” (PIA 3338-2023)⁴⁷, surgiu a partir do contato da Associação de Engenheiros Venezuelanos no Brasil (ASSOENGVEBRAS), buscando auxílio sobre as problemáticas que cercam o processo de reconhecimento⁴⁸ de diplomas no Brasil. Assim, de modo inicial, a organização tornou-se a fonte inicial para a presente pesquisa, uma vez que foram utilizadas informações fornecidas por essa instituição. Desse modo, foram empregados inicialmente dados obtidos a partir de um universo de 141 pessoas migrantes, oriundas da Venezuela e formadas na área de engenharia. Para a aquisição dessas informações foram utilizadas metodologias quantitativas.

Porém, ao longo da pesquisa, optou-se por ampliar o número de entrevistad@s para triangular os dados fornecidos pela ASSOENGVEBRAS e outras fontes levantadas pela equipe, e incluir não apenas as carreiras da engenharia, mas também outras áreas, como Ciências econômicas e licenciatura em Educação.

⁴⁶ FERNANDEZ e ROMERO WIMER, Op. cit.

⁴⁷ O projeto de pesquisa insere-se em um projeto maior denominado “Movilidad de estudiantes y graduados; reconocimiento de títulos y el ejercicio profesional en el MERCOSUR (PIA2919-2021)”, coordenado pela professora Laura Amato, da UNILA.

⁴⁸ Nesta seção, utilizaremos como sinônimos o termo reconhecimento e revalidação. Porém, vale lembrar que reconhecimento é uma denominação genérica, conforme foi explicado na seção “Considerações teórico conceituais”, e revalidação é o termo que o Brasil usa para denominar o procedimento de validação dos diplomas de graduação.

Assim, a equipe decidiu trabalhar com metodologias qualitativas. Para isso, elaborou-se um questionário com 15 perguntas fechadas e uma pergunta aberta para que @s entrevistad@s possam adicionar ou expressar outras informações acerca da trajetória laboral dess@s migrantes no Brasil e, temáticas relacionadas ao reconhecimento dos títulos do ensino superior. Com os questionários elaborados e disseminados, deu-se um tempo estimado de um mês para que fossem coletadas as respostas e, após esse período, iniciou-se o processo de análise e catalogação destas para a melhor visualização do caráter geral dos resultados coletados. Assim, obtiveram-se 8 respostas e foram selecionadas duas pessoas para realizar entrevistas com maior profundidade.

A partir da análise das fontes primárias e secundárias, percebemos que uma das questões centrais para o exercício profissional no exterior é a revalidação de diplomas de ensino superior, condição básica para que a pessoa migrante possa exercer a sua profissão. No caso de migrantes em condição de refúgio, a situação tende a ser ainda mais complexa porque, muitas vezes, não possuem a documentação conforme as normativas estabelecem, nem os recursos financeiros para dar início ao procedimento^{49,50}.

Nesse prisma, de acordo com os dados levantados nas entrevistas realizadas pela equipe com migrantes venezuelan@s portador@s de títulos de graduação no Brasil, observou-se um cenário que vai ao encontro das questões expressas acima. Acerca de sua chegada no Brasil, constatou-se que 5 entrevistad@s chegaram no país entre 2021 e 2024; e 3 del@s adentraram o território brasileiro entre 2018 e 2019, majoritariamente por meio do cruzamento da fronteira entre Brasil e Venezuela no estado de Roraima, trasladando-se posteriormente da cidade de Pacaraima para a capital do estado, Boa Vista, e utilizando-se de variados meios de transporte distintos para a chegada até os municípios de residência atual.

Os principais motivos assinalados pel@as entrevistad@as que levaram à saída da Venezuela se relacionam com o interesse em deixar o contexto de crises do país de origem e buscar novas oportunidades, sejam elas laborais, educacionais, para a família, etc. Entretanto, como observado no questionário, 7 d@s respondentes indicaram não estarem trabalhando na mesma área de sua formação inicial, seja na área das engenharias ou economia. Isso aparece também conjugado à realização ou não do reconhecimento dos diplomas de ensino superior adquiridos em seu país de origem; salientamos que apenas uma das respostas indicava o sucesso no processo de revalidação de seu título de graduação na área de educação.

⁴⁹ CIPRIANO, A. *Revalidação de diplomas é um dos pilares para independência financeira de refugiados*. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2021/07/01/revalidacao-de-diplomas-e-um-dos-pilares-para-independencia-financeira-de-refugiados/>> Acesso em: 1 jun 2023.

⁵⁰ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, Op. cit.

Dessa forma, sem a revalidação em território nacional da efetivação, validade e conclusão do curso de graduação em questão, torna-se difícil o exercício profissional no campo de formação inicial, problema também observado nos dados fornecidos pela ASSOENGEVEBRAS e outras informações levantadas pela equipe ao longo da pesquisa.

Na análise das respostas sob o prisma dos processos de reconhecimento dos diplomas, observou-se que a maioria d@s migrantes tentou realizar o procedimento através da Plataforma Carolina Bori e que alguns del@s estavam aguardando a abertura do Edital para migrantes da Universidade Federal do Paraná (UFPR)⁵¹. Também se evidenciou que há um consenso – entre aquel@s informad@s em relação aos requisitos e delimitações necessárias para a revalidação – sobre a existência de um grande conjunto de obstáculos que dificultam o reconhecimento de seus títulos e – por consequência – exercício de suas profissões no país.

A burocracia excessiva, caracterizada pela exigência de documentos muitas vezes somente disponíveis no país de origem – de difícil, custoso ou impossível acesso – ou que até mesmo não são emitidos neste e por processos demorados e complexos, se apresenta enquanto uma das principais dificuldades enfrentadas pel@s questionad@s. Além disso, os altos custos associados à revalidação, como o pagamento de taxas para a emissão, traduções, apostilamento de documentos e transporte para contato com o consulado venezuelano em Brasília representam outro empecilho significativo, especialmente para aquel@s com condições financeiras mais limitadas.

A partir desse contexto, atesta-se que o processo de revalidação de diplomas estrangeiros no Brasil encontra-se permeado por uma complexa burocracia que dificulta significativamente essa jornada. A centralização da revalidação em universidades públicas, atrelada à ausência de um protocolo unificado, sobrecarrega as instituições e prolonga o tempo de análise destas. Se por um lado a centralização nas instituições públicas de ensino superior evita a abordagem mercadológica dos processos de revalidação, por outro lado as limitações acerca da sobrecarga e do tempo para a efetivação prolonga o status de marginalidade laboral d@s migrantes em face a sua formação profissional.

Outrossim, os custos associados à tradução juramentada e às taxas institucionais impõem um ônus financeiro considerável aos profissionais – que possivelmente já se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica –, dificultando ainda mais sua integração no mercado de trabalho brasileiro. Em outra perspectiva, a exigência de documentação específica, muitas vezes de difícil obtenção, e a necessidade de comprovação detalhada da formação acadêmica, especialmente no caso de pessoas refugiadas, agravam ainda mais a situação, tornando o processo de revalidação um obstáculo quase intransponível para muitos⁵².

⁵¹ A UFPR tem lançado Editais específicos para revalidação de diplomas orientados a migrantes admitid@s no Brasil com visto permanente por razões humanitárias ou portador@s do estado de refugiad@.

⁵² DA SILVA, R. F.; BENTO, J. S. Política migratória e direito ao trabalho: estudo de caso sobre a

O fator financeiro assume uma relevância ainda maior nesse contexto, uma vez que, conforme já mencionado, uma parcela significativa dess@s trabalhador@s qualificad@s encontra-se em ocupações de menor qualificação, com remunerações incompatíveis com sua formação acadêmica e frequentemente sujeita a violações trabalhistas. A marginalização econômica, por sua vez, aprofunda esse ciclo de precarização, impossibilitando que esses indivíduos custeiem os elevados encargos relacionados à revalidação de seus diplomas, perpetuando a impossibilidade de exercerem suas profissões. Essa situação de vulnerabilidade é ainda mais intensificada pelo viés xenorracista que incide sobre esses migrantes, consolidando um quadro de exclusão sistêmica e reforçando os obstáculos que lhes são impostos no âmbito laboral e social.

CONCLUSÃO

Neste capítulo objetivou-se evidenciar parte da complexidade atrelada ao processo de revalidação de diplomas de graduação para a população migrante venezuelana no Brasil. Apesar da pequena amostra analítica utilizada, em comparação com o universo total de migrantes que chegaram ao Brasil na última década, os dados coletados e a triangulação com outras fontes revelam um conjunto de desafios que obstaculizam a inserção profissional desses indivíduos no mercado de trabalho brasileiro, dentre os quais se destacam a burocracia excessiva, os custos elevados, a falta de informações claras e acessíveis e as barreiras racistas e xenófobas.

Estas dificuldades, portanto, não se limitam exclusivamente às questões burocráticas, sobre as quais se discorreu, mas também envolvem aspectos sociais, econômicos e culturais. A dificuldade em reconhecer os diplomas vem atrelada a um conjunto de outras questões pautadas na qualidade de vida, salários, exploração no âmbito de trabalho e demais problemáticas nas vivências d@s migrantes, que se veem impedid@s de exercer suas profissões e de contribuir para o desenvolvimento do país de acolhida. Isso aponta para o cenário no qual tais questões devem ser discutidas com afincos e de maneira mais amplificada, abarcando de forma integral o universo de dilemas enfrentados cotidianamente por essa população.

acolhida de imigrantes venezuelanos no Sul do Brasil. *Colômbia Internacional*, n. 106, p. 165-198, abr/jun 2021.

Neste contexto, a superexploração da força de trabalho e a precarização das condições laborais configuram-se como elementos estruturantes da realidade quotidiana de inúmer@s migrantes, inclusive daquel@s detentores de formação secundária e superior. Como já salientado, essa dinâmica está frequentemente associada às barreiras institucionais e burocráticas impostas ao reconhecimento de qualificações e títulos acadêmicos obtidos no exterior agravadas pela marginalização socioeconômica, que, por sua vez, decorre de processos estruturais de discriminação baseados no xenorracismo, evidenciando a interseccionalidade entre pertencimento nacional, racialização e inserção no mercado de trabalho na análise da integração laboral de migrantes venezuelan@s no Brasil.

À luz desta perspectiva, considera-se que o capítulo não encerra, mas contribui para a problematização de alguns dos dilemas mais marcantes que impactam às vidas da população migrante no Brasil tanto no âmbito do trabalho quanto do estudo, a revalidação dos diplomas. Portanto, por meio das análises aqui trazidas, vislumbra-se como crucial a disposição de métodos facilitadores dos processos de reconhecimento de títulos que possam tanto mitigar os desafios cotidianos da parcela populacional central neste debate. quanto possibilitar novas perspectivas de vida para ess@s migrantes, de maneira a inseri-l@s de forma digna no mercado de trabalho e possibilitar uma melhora generalizada em sua qualidade de vida por meio do acesso ao direito de exercer suas profissões de origem.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR. *Venezolanos en Brasil: Integración en mercado de trabajo y acceso a las redes de protección social*, 2020.

ACNUR/BANCO MUNDIAL. Integração de venezuelanos e Migrantes no Brasil (Sumario). *ACNUR Brasil Website*, 2021.

BARRETO, J. Em 10 pontos, entenda a crise política na Venezuela. *GZH MUNDO*, 2017.

CASELATO, J. et al. *Reconocimiento de títulos universitarios y ejercicio profesional de migrantes y refugiados/as venezolanos/as del área de ingeniería em Brasil (2014-actual)*. Anais 6ª Semana Integrada de Ensino, Pesquisa e Extensão - 6ª SIEPE, 2024.

CIPRIANO, A. Revalidação de diplomas é um dos pilares para independência financeira de refugiados. *ACNUR*, 2021.

COGO, D.; CAMARGO, J.; GENERALI, S. Comunicación y ciudadanía de refugiados venezolanos en centros de acogida en la frontera Brasil-Venezuela. *Intercom, Rev. Bras. Ciênc. Comun.*, v. 46, p. 1-16, 2023.

DA SILVA, R. F.; BENTO, J. S. Política migratória e direito ao trabalho: estudo de caso sobre a acolhida de imigrantes venezuelanos no Sul do Brasil. *Colômbia Internacional*, n. 106, p. 165-198, abr/jun 2021.

FERNÁNDEZ, P. D. Reconocimiento de títulos de educación superior en el Mercado Común del Sur: un balance a 30 años de la constitución del bloque. In: SACRISTAN-RODRIGUEZ, C. P.; de ARAUJO, F. L. *Integración latinoamericana en tiempos de incertidumbre*. 12 ed. Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, p. 89-121, 2022.

FERNÁNDEZ, P.; ROMERO WIMER, F. Educação superior e reconhecimento de diplomas: ações de extensão desde uma universidade pública e de fronteira no Brasil. *REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 31, n. 69, dez. 2023.

FERNANDEZ, P. D.; ROMERO WIMER, F. Reconocimiento de títulos de educación superior en el MERCOSUR: un abordaje crítico para contribuir al debate. *RECS*, v. 13, n. 1, p. 27-37, 2023.

IESALC/UNESCO. UNESCO publica avances de la Convención Mundial sobre el Reconocimiento de Estudios. *IESALC/UNESCO*, 2019.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Em cinco anos, o Brasil recebeu mais de 700 mil imigrantes venezuelanos. *Governo Federal*, 31 mar. 2022.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Mais de 25% dos migrantes venezuelanos em Manaus têm ensino superior. *Nações Unidas Brasil*, 2022.

OLIVEIRA DE, A. T. R. A Migração Venezuelana no Brasil: crise humanitária, desinformação e os aspectos normativos. *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, v. 13, n. 1, p. 219-244, 2019.

PASSARINI, J. et al. *Movilidad de estudiantes, el reconocimiento de títulos y el ejercicio profesional en el Mercosur*. Santa Fe: UNL, 2023.

PEDROSO, C. S. Petróleo e Poder: a crise venezuelana e seus elementos históricos. *Textos e debates*, v. 1, n. 34, p. 9-22, 2020.

PINTO, L. C.; OBREGON, M. F. Q. A crise dos refugiados na Venezuela e a relação com o Brasil. *Derecho y Cambio Social*, 2 jan. 2018.

RIBEIRO, J.; BAENINGER, R. Xenorracismo: a face do preconceito contra imigrantes. *Travessia Revista do Migrante*, v. 1 n. 99, p. 39-60, jun. 2024.

SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA; OBSERVATÓRIO SISMIGRA DAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS. *DataMigra BI*. 2025.

SISO, N. A. G.; PICOLOTTO, E. L. Migrações internacionais e trabalho: vene-

zuelanos em áreas do agronegócio no Rio Grande do Sul. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 62, n. 4, 2024.

SWEETMAN, A.; MACDONALD, J. T.; HAWTHORNE, L. Occupational regulation and foreign qualification recognition. *Canadian Public Policy*, v. 41, s. 1, 2015.

VELOSO, C.; ARRUDA, C. Trabalho escravo contemporâneo na indústria da moda: uma realidade que insiste em permanecer no Estado brasileiro. *Revista Tópicos*, v. 2, n. 5, 2024.

WEBER, M. *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica, 2005.

IRREGULAR MIGRATION OF SUB-SAHARAN AFRICANS IN TUNISIA: LEGAL FRAMEWORK, MIGRATORY POLICY, AND RACIAL DISCRIMINATION

Hamed Chemli¹

INTRODUCTION

Migration has become a subject of heated political debates in the last years in the west and liberal democracies², with both left-wing and right-wing politicians tending to base a large part of their political discourse on the question of migration³.

While the term refugee has a universally recognized legal definition⁴, the term migrant, and, as a consequence, its characterization, declinations and legal regime, remain vague, and thus subject to the will of every single State according to its domestic law⁵.

¹ Master Student in international law and Maghreb-Europe relations at the Faculty of Legal, Political and Social Sciences of Tunis (University of Carthage), Tunisia. Member of the Research Laboratory on International Law, International Jurisdictions, and Comparative Constitutional Law.

² The use of the terms constitutional or liberal democracy in this chapter aims to avoid the confusion with self-proclaimed or nominal “democracies” and to deny the confusion of this political model with others that use the same description, namely, popular “democracies”. For more on the terminological aspect, see GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz Z. *How to save a constitutional democracy*, 2018, p. 9.

³ SCHMIDT-CATRAN, Alexander W.; CZYMARA, Christian S. Political elite discourses polarize attitudes toward immigration along ideological lines. A comparative longitudinal analysis of Europe in the twenty-first century. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2023, v. 49, n. 1, p. 86.

⁴ Tunisia accessed the Convention on the Status of Refugees of 1951 (1951 Convention) as early as 1957. However no law on refugees and asylum-seeking was adopted despite the current Tunisian Constitution’s article 32 providing that “The right of political asylum is guaranteed in accordance with the provisions of the law, and the extradition of those enjoying political asylum is prohibited”.

⁵ The Office of the High-Commissioner on Human Rights (OHCHR) and the Global Migration Group (GMG) made it clear that “International migrant (migrant) refers to ‘any person who is outside a State of which they are a citizen or national, or, in the case of a stateless person, their State of birth or habitual residence’.” But it also made it clear that “There is no universal and legal definition of ‘migrant’.” See OHCHR; GMG. *Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations*, 2018, p. 14. Available at: <<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf>>. Access on 2 Feb 2025.

However, the weaponization of migration stopped being the concern of the sole so-called Global North countries and constitutional democracies to reach the so-called Global Majority States adopting other forms of government. Countries that are seen traditionally as a point of transit⁶ are particularly affected by this weaponization as they turn more and more into *de facto* destinations due to the tightening of migratory policies of the countries of destinations⁷.

This is namely the case of Tunisia, a North-African and Mediterranean country at a crossroad between Europe, the Arab world and sub-Saharan Africa. The country saw a boom in migration from and to it after the Arab Spring in 2011 as it has been facing political, economic and social challenges ever since. This led to a situation of vulnerability among the inhabitants of the country, citizens but also migrants, the latter being affected disproportionately⁸.

Traditionally, Tunisia has been a transit country for irregular migrants. These migrants tend to be sub-Saharan fleeing harsh economic conditions in their countries, not to mention political instability and security concerns, in order to reach Europe by embarking to reach Italy through the Mediterranean sea⁹. Due to its proximity with Italy, Tunisia is at the Central Mediterranean Route, described as “the deadliest” and among “the most dangerous” routes for irregular migrants and asylum seekers¹⁰.

In order to analyze the intersection between irregular migration and racial discrimination in the Tunisian context effectively, it's very important to first take a look at the legal framework devised to deal with both issues independently. This would enable the assessment of whether it grasps the multifaceted vulnerability of irregular migrants from sub-Saharan Africa and whether it fails to protect them¹¹.

⁶ The term “transit” is defined in the Glossary on Migration of the International Organization for Migration (IOM) as “A stopover of passage of varying length while travelling between two or more States”. IOM. *Glossary on migration*. Geneva: IOM, 2019. n. 34. Available at: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf>. Access on 2 Feb 2025.

⁷ According to the aforementioned glossary, a country of destination, also referred to as the host country or, usually, the receiving country, is “In the migration context, a country that is the destination for a person or a group of persons, irrespective of whether they migrate regularly or irregularly”.

⁸ IOM. *Baseline study on trafficking in persons in Tunisia: assessing the scope and manifestations*, Tunis, 2013, p. 9. Available at: <https://tunisia.iom.int/sites/g/files/tmzbd11056/files/documents/IOM-Tunisia_BaselineStudyTrafficking_English_LR.pdf>. Access on 3 Feb 2025.

⁹ GLOBAL INITIATIVE AGAINST TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME. *Tunisia. Irregular migration reaches unprecedented levels*, Geneva, 2024, p. 21. Available at: <<https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2024/06/Tunisia-Irregular-migration-reaches-inprecedented-levels-GI-TOC-August-2024.pdf>>. Access on 8 Feb 2024.

¹⁰ HØVRING, Roald. 10 things you should know about the Central Mediterranean migration route, *Norwegian Refugee Council*, 20 Mar 2024. Available at: <<https://www.nrc.no/feature/2024/10-things-you-should-know-about-the-Central-Mediterranean-migration-route#:~:text=The%20Central%20Mediterranean%20route%20>>. Access on 14 Feb 2025.; ZANDT, Florian. The most dangerous migration routes, *Statista*, 25 sep 2024. Available at: <<https://www.statista.com/chart/27466/minimum-estimate-of-recorded-migrant-deaths-on-major-migrant-routes-since-2014/>>. Access on 14 Feb 2024.

¹¹ However important the questions of human trafficking and migrant smuggling is, this chapter wouldn't deal with them. Its material scope extends only to migrants' irregular residence in the country.

While the legal framework is very important to understand the legal position of irregular migration and its regime, a close look at the Tunisian Government's policies under the light of current events is also of the utmost importance to understand the complex intersection between vulnerability based on migration status and "racial" and ethnic discrimination¹².

1. LEGAL FRAMEWORK

In order to tackle the question of the legal framework efficiently, we need to do so gradually, by first analyzing Tunisia's obligations under International Law, both on universal and regional scales, and reviewing its domestic legislation on the matter.

Despite being a Member State of the United Nations since 1956, Tunisia only joined the IOM in 1999 and the International Governmental Organization opened its country office in 2001, 50 years after its foundation.

It's important to mention, from the beginning, that despite being party to the 1951 Convention, and its African equivalent, the Convention governing the specific aspects of refugee problems in Africa, Tunisia seems to have less interest in joining legally binding instruments on the rights of migrants. In fact, Tunisia never accepted the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families (ICRMW), and thus, isn't legally bound by its provisions. This refusal to adherence, despite the country's acceptance of all other international human rights instruments¹³, isn't new. Prior to the (ICRMW), it accepted neither the International Labor Organization's C097 Migration for Employment Convention of 1949 nor the C143 Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention of 1975. This reflects skepticism towards any international standard or rule aiming to regulate the question of migration in general, and migrant workers specifically.

Issues related to their entry to and departure from it will be tackled in the limits of their influence on their residence.

¹² In this chapter, the noun "race" and the adjectives "black", "racial" and "racist" are employed due to their current widely accepted use in International Law and by human rights universal and regional mechanisms. There's a wide scientific consensus, however, that the so-called race is just a social construct, not a biological reality. For more information on this issue, see DUELLO, Theresa M. et al. Race and genetics versus 'race' in genetics: a systematic review of the use of African ancestry in genetic studies. *Evolution, Medicine, and Public Health*, 2021, v. 9, n. 1, p. 233.

¹³ ARBAOUI, Younous; SEMAOUI, Amina. Global migration law in Tunisia: the potential of the Global Compact for Migration to support the ratification of the United Nations Convention on Migrant Workers Rights. *MDPI Laws*, v. 13, n. 6, 2024. p. 2.

On the other hand, the State has been legally committed to respect every person's human rights under International Human Rights Law, whether they be migrant or not, irrespective of their status and the regularity of their stay in the country's territory. This can be deduced from the State's adherence to various human rights treaties. For instance, Tunisia has been a State Party to some universal and African human rights instruments including the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights as well as the African Charter for Human and Peoples Rights. Other human rights treaties on specific themes were adhered to by Tunisia, such as the Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination, the universal and African treaties seeking to eliminate discrimination against women and the international and European conventions on the rights of the child¹⁴. The vast majority of these treaties, if not all of them, is relevant, as migrants are people from all walks of life and the situation of each migrant and each group that different treaties tackle, requires the State to honor different commitments that it bound itself with.

It's worth mentioning, in this context, that Tunisia has been a Member State of the AU since its foundation and of its African Continental Free Trade Zone (AfCFTRA) since 2018. But despite that, the State didn't ratify the Protocol to the Treaty establishing the AfCFTRA, relating to Free Movement of Persons, Right of Residence and Right of Establishment nor even to the Kampala Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa, which it signed without ratifying. This last convention is very important, and despite its name, it also provides protection and assistance to displaced persons in the context of a cross-border migration¹⁵. The fact that Tunisia didn't ratify the Kampala Convention despite accepting to be legally bound by the vast majority of African human rights instruments and security mechanisms impedes the implementation of the AfCFTRA and freedom of movement in the continent, both being conditions *sine qua non* for continental integration and the realization of the AU Agenda 2063.

While we're tackling Tunisia's legal commitments on an international level, the hostility towards initiatives, treaties and human rights mechanisms tackling migration both at a regional and universal scale, could be seen as a part of the country's policy regarding this issue.

¹⁴ According to article 22 of the European Convention on the Exercise of Children's Rights, non-member States to the Council of Europe can accede to the instrument at the invitation of the Committee of Ministers. Curiously, Tunisia did join this treaty but didn't join the African Charter on the Rights and Welfare of the Child, along with just 03 other Member States of the African Union (AU).

¹⁵ GUEL DICH, Hajer. *Droit, pratique et réforme institutionnelle de l'Union africaine*, Tunis: Konrad Adenauer Stiftung, 2019. p. 193.

The late adherence of Tunisia to the IOM reflects, to a certain extent, the lack of interest that the political power had for the question of migration to Tunisia back then. In fact, even today, almost a quarter of a century later, this disinterest is still manifesting itself relatively through the inaction of political agents, mainly the parliament, by refusing to legislate in matters related to migration, refuge, and asylum seeking.

In this context, it's relevant to mention that when it comes to every issue related to foreigners, except for the diplomatic and consular staff of other States, the main legal text to be referred to is the law n. 68-7 of March 8th, 1968 on the Condition of Foreigners in Tunisia (Law n. 68-7). This text, as one can see, predates Tunisia's membership in the IOM, and was never amended since its promulgation despite the significant changes that the country underwent ever since, especially after 2011. The law provides clearly in its article 4 that "Entry to and exit from Tunisia may only take place at points on the border determined by order of the Secretary of State for the Interior." As a natural consequence, article 5 requires for such entry various valid documents. This, by definition, can't apply to migrants in an irregular situation, as they are in a specific situation of vulnerability and might be fleeing dire conditions in their homelands.

On the other hand, it's the fifth chapter on criminal provisions that applies to irregular migration, still referred to as "illegal". In its article 23, this chapter provides for a wide range of penalties reaching one year of imprisonment and a fine for foreigners entering or leaving the country without conforming to the aforementioned articles 4 and 5.

The law also provides in its article 25 a similar penalty for anyone who "helps directly or indirectly or attempts to facilitate the entry, exit, movement or illegal residence of a foreigner in Tunisia." This provision, according to some authors, is dangerous because it can be interpreted as a criminalization of assistance, including humanitarian assistance, to migrants¹⁶.

¹⁶ DIMITRIADI, Angeliki. *Migration and asylum in Tunisia: domestic interests, external influences, and policy outcomes*, 2022, p. 14-15. Available at: <https://www.asileproject.eu/wp-content/uploads/2022/10/Migration-and-asylum-in-Tunisia_ASILE.pdf>. Access on 6 Feb 2025.

Tunisia also passed another law, Law n. 75-40 of May 14th, 1975 on Passports and Travel Documents (Law n. 75-40). While this law was intended to mainly regulate the movement of Tunisian subjects, it also integrated a provision on foreigners in its article 34.3 which gives Tunisian authorities the discretion to expel any foreigner who doesn't abide by the law in question, notwithstanding article 23 of the Law n. 68-7. While the article takes into consideration the provisions of the 1951 Convention, it fails to specify particularly which act or omission committed by a foreigner would allow expulsion. One shouldn't, however, ignore that Law n. 75-40 didn't aim in any way to modify Law n. 68-7. The latter still has a concurring clause, article 18 according to which the Secretary of Interior can issue an expulsion "against any foreigner whose presence on Tunisian territory constitutes a threat to public order."

This is particularly dangerous, as, first, migrants aren't concerned by the 1951 Convention nor, in principle¹⁷, by the work of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), and thus, the non-refoulement principle doesn't shield them, second, as no specific provision of the law is cited as one whose breach would lead to the expulsion, and third, because it gives a large margin of discretion to the officials and police authorities to characterize whatever action or omission as a breach. Another important remark could be that the term "public order", lacking a specification, could open the door to abusive and restrictive interpretations, especially as it's up to the aforementioned authorities to determine its scope. One can say that this discretion would be oversought by the courts. However, what should be borne in mind is the systemic obstacles that migrants in an irregular situation might face to access justice due to their criminalization and their economic vulnerability.

These protectionist and highly policing rules aren't mere theoretical threats. Non-Governmental Organizations (NGOs) registered cases of extreme vulneration of sub-Saharan migrants' rights, forced expulsion without a due-process of law being a grave manifestation of such vulneration¹⁸. Regardless of the treaties that the State accepted, according to domestic Tunisian laws these human rights breaches are perfectly valid and legal and their constitutionality can't yet be challenged due to the absence of a constitutional jurisdiction in the country.

¹⁷ The mention "in principle" is necessary because, as no law on migration, refuge and asylum-seeking was adopted in Tunisia, and as many irregular migrants fled dire situations, the limits between categories get blurred and UNHCR cooperates with government authorities, mainly the security guards, to ensure protection to migrants. See VERON, Pauline. *Tunisia: possibilities for reform and implementation of migrant reception and protection*, 2020, p 7. Available at: <<https://ecdpm.org/application/files/2516/5546/8598/Tunisia-Possibilities-Reform-Implementation-Migrant-Reception-Protection-ECDPM-study-November-2020.pdf>>. Access on 6 Feb 2025.

¹⁸ Human Rights Watch. *Tunisia: crisis as black Africans expelled to Libya border allow aid access. Take people to safety*. 6 Jul 2023. Available at: <<https://www.hrw.org/news/2023/07/06/tunisia-crisis-black-africans-expelled-libya-border>>. Access on 7 Feb 2025.

Another discrepancy in Tunisian legislation that can also be assessed is the use of the inadequate term “foreigner”. This term is used in a holistic fashion, which disregards the array of situations of non-Tunisians in Tunisia, from retired Europeans living in the country, through foreign investors and tourists, to migrants in a regular situation studying, all the way to migrants in irregular situations, refugees and asylum seekers.

The term can also have grave repercussions on the status of migrants, even those who, initially, came regularly, and seek to prolong their residence. Due to the absence of a specific law on migration, migrants find themselves subject to general norms governing the situation of all foreigners. This fact, coupled with the conservatism of rules regulating residence and working conditions in Tunisia, make the situation of sub-Saharan migrants even more difficult, including for those who came regularly, mainly as students, and who can fall easily in a situation of irregular migration¹⁹. This is due to the fact that the Law n. 68-7, and Tunisian law in general, is very restrictive when it comes to regulating migrants’ residence and work.

As to residence, a residence permit in Tunisia is valid for only one year according to article 10 of the said law except through a permission from the Secretary of State for the Interior. When it comes to employment, the rules regulating the labor market are conservative to say the least. An absolute priority is given by labor law to Tunisian workers and job seekers, giving, thus, a privilege based on the criterion of nationality, not necessarily of competence. This principle, known as the national preference principle, is enshrined in the Tunisian Labor Code in a chapter on the employment of foreign workers. Article 258-2 of the latter allows for no recruitment of foreign workers unless no “Tunisian skills in the specialties concerned” are available. Besides, the article also provides for an array of documents that a migrant worker needs to provide in order for them to be employed formally and legally. Added to all this bureaucracy, it gives the Minister of Labor an oversight over the contract and its prolongation. Article 8 of the Law n. 68-7 supports this trend by prohibiting foreigners from working without a permit from the said minister. According to the same article, the work contract can only be renewed for one year, except for employees who share the same nationality of companies investing in Tunisia or in case of a bilateral agreement between Tunisia and other States. These exceptions for the long list of requirements and restrictions can be seen as a sort of incentive to attract foreign direct investment²⁰.

¹⁹ ABDELMOULA, Mohamed Rami. *Tunisian laws and migration trends. Legal Notebook*. 7 Oct 2019.

<<https://legal-agenda.com/%D8%A7%D9%84%D9%82%D9%88%D8%A7%D9%86%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%88%D9%86%D8%B3%D9%8A%D8%A-9-%D9%88%D9%85%D8%AA%D8%BA%D9%8A%D8%B1%D8%A7%D8%AA-%D8%AD%D8%B1%D9%83%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%87%D8%AC/>>. Access on 6 Feb 2025.

²⁰ TERRE D’ASILE TUNISIE. *L’accès au travail des migrants en Tunisie. Du cadre juridique à la pratique*, Tunis, 2020, p. 15-16. Available at: <https://www.terre-asile-tunisie.org/images/Lacc%C3%A8s_au_travail_des_migrants_en_Tunisie_-_Terre_dAsile_Tunisie.pdf>. Access on 7 Feb 2025.

This can be seen as a *de jure* systematic discrimination against nationals from various countries, as migrants from the poor countries in sub-Saharan Africa would see themselves disadvantaged compared to European “expats” whose countries’ companies invest in Tunisia.

Civil society described this protectionism as “a legal framework that favors informal work”²¹.

This cannot be seen as an overstatement as this bureaucracy in both residence and work requirements as well as the hardly obtainable documents and authorizations push migrants into irregularity, after the expiry of their visas, which by itself increases vulnerability and the chances of being subject to human trafficking and indecent working conditions²².

A last interesting point could be tackled when it comes to the Tunisian legal framework; the Organic Law n. 2018-50 of October 23rd, 2018, on the elimination of all forms of racial discrimination (Law n. 2018-50). This law was seen as a truly revolutionary instrument which aligns with Tunisia’s international commitments to eradicate and punish racial discrimination. When the State submitted its report for its Universal Periodic Review (UPR) before the Human Rights Council (HRC) in 2022, it was praised by many States for passing this law²³. What’s also interesting about Law n. 2018-50, as far as this chapter is concerned, is that its article 8 takes explicitly into account “immigrant or refugee status” as “vulnerable state[s]” that double the penalties for racial discrimination, in other words, it makes them aggravating circumstances. However, taking into account the previously analyzed legislation, one can conclude that the protections this law provides to racialized communities don’t extend to irregular migrants due to the criminalization of their existence. While there has been no jurisprudence on the matter, it’s perfectly logical to assume that a migrant in an irregular situation wouldn’t dare file a lawsuit, fearing expulsion and abuse.

What should be understood is that, under Tunisian domestic law, migrants who crossed the borders irregularly or who came regularly and no longer have a right to residence due to bureaucracy imposed by a conservative legislation on aliens, find themselves *de jure* criminalized and *de facto* marginalized with no possible access to remedy. For these reasons, during the UPR, the UN country team specifically recommended that Tunisia “decriminalize irregular border crossings” prevent and punish attacks on sub-Saharan migrants, and stop deporting them to countries where they risk human rights violations²⁴.

²¹ Ibid, p. 6.

²² Ibid, p. 29.

²³ See HRC. *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Tunisia*, New York: United Nations, 2022. Available at: <<https://docs.un.org/en/A/HRC/52/6>>. Access on 10 Feb 2025.

²⁴ HRC. *Tunisia: Compilation of information prepared by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*. New York: United Nations, 2022, p. 9. Available at: <<https://docs.un.org/en/A/HRC/WG.6/41/TUN/2>>. Access on 10 Feb 2025.

2. MIGRATORY POLICY

The absence of a law on migration, refuge, and asylum seeking can *inter alia* be explained by the ambiguity of Tunisia's migratory policy or the lack thereof. However a policy isn't a statute²⁵, it needn't be found in one specific document nor necessarily published or assumed. As a result, it would be necessary to review various State practices, documents and agreements, to conclude from them the Tunisian Government's policy on migration.

A good start would be official settings and international fora. Tunisia endorsed the UN Global Compact for Migration (GCM)²⁶, and submitted a Voluntary National Report in 2021²⁷. However, this report was centered on Tunisian migrants, and the unilateral and multilateral efforts that Tunisia and countries attracting Tunisian youth and workers made to create regular channels for them to migrate. In other words, it focused on Tunisia as a country of origin, not a transit country nor a country of destination, which means basically pushing the struggles and needs of irregular sub-Saharan migrants into the shadows.

As a part of States' consultations for the Secretary-General's 2024 report on the GCM, Tunisia insisted on categorizing irregular migrants as illegal and refused vehemently to be seen as transit or a destination country²⁸. This position, which can be seen as ignoring the elephant in the room, coupled with Tunisia's exclusion of sub-Saharan migrants' struggles and rights from its 2021 GCM report, are case studies for what the UN Secretary-General described as a failure of the "safe and regular migration pathways" to tackle the issues related to irregular migration and the tragedies it leads to²⁹.

²⁵ According to Merriam-Webster dictionary, a policy is a "a definite course or method of action selected from among alternatives and in light of given conditions to guide and determine present and future decisions". This means that a policy needn't be contained in a sole all encompassing document. MERRIAM-WEBSTER. Dictionary: Policy. Available at: <<https://www.merriam-webster.com/dictionary/policy>>. Access on 9 Feb 2025.

²⁶ ARBAOUI, Younous; SEMAOUI, Amina. Op. cit., p. 2. Access on 11 Feb 2024.

²⁷ GOVERNMENT OF TUNISIA. *Voluntary national report for Tunisia ahead of the GCM regional review for Africa*, 2021. Available at: <https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbd1416/files/resources_files/rapport_volontaire_de_la_republique_tunisienne_pour_le_pmm.pdf>. Access on 9 Feb 2025.

²⁸ PERMANENT MISSION OF THE REPUBLIC OF TUNISIA TO THE UNITED NATIONS. *General Assembly informal Plenary meeting: the biennial report of the Secretary-General on the implementation of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, 5 Dec 2024, Available at: <<https://migrationnetwork.un.org/system/files/docs/Tunisia.pdf>>. Access on 11 Feb 2025.

²⁹ UN GENERAL ASSEMBLY. *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: Report of the Secretary-General*, New York: United Nations, 2024, p. 2. Available at: <https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbd1416/files/sg-report-2024/A_79_590-EN.pdf>. Access on 11 Feb 2025.

Whatever the Government's stance might be, it should be remembered that Tunisia is both a country of origin and transit, from which many Tunisians, along with Libyans and sub-Saharan Africans embark irregularly to join the Italian coast. In 2023 alone, over 93.000 people, men, women, and children, over 17.000 of which being Tunisian, embarked from Tunisia to Italy, making it for the first time "the main country of sea crossing towards Italy, surpassing Libya"³⁰. This made it urgent for the interests of both countries to tackle this issue. However, as it will be seen, the negative repercussions of policies taken to limit this flux fall disproportionately on sub-Saharan migrants.

³⁰ UNHCR. *Italy sea arrivals dashboard*, 2023. Available at: <<https://data.unhcr.org/fr/documents/download/105320>>ITALY Sea arrivals dashboard. Access on 9 Feb 2025.

Despite having no law on migration, or more specifically immigration³¹, Tunisia has a policy when it comes to irregular migration, the criminalization of which is its legal and penal manifestation. However, on a more political level, and putting aside discourses and expressions of good will in international fora, the Tunisian approach can be concluded from its Government's stance on the issue, its collaboration with the European Union (EU) and Italy to deal with it, and the measures it had taken in that context. Tunisia has been collaborating with Italy and the EU on the issue of migration for years. Since 2011, and with the peak of the migratory crisis in 2015, they've been cooperating to limit the influx of irregular migrants to Italy³². This cooperation was materialized in the axes on migration and mobility in the different action plans concluded since 2012, the year in which Tunisia acquired a status of a privileged partner of the EU. The 2013-2017, and then the 2018-2020 action plans were ambitious in their goals, aiming *inter alia* to develop the Tunisian legislation in matters related to migration and asylum and to channel Tunisians' migration via a mobility partnership³³. As it might be understood, irregular migration of sub-Saharanans wasn't tackled, as the whole aim of the arrangements was regulating the situation of Tunisians. The EU prolonged the 2018-2020 action plan until it adopted, in 2021, its "New Agenda for the Mediterranean"³⁴. The first, and probably the most important in practice, action point when tackling the enhancement of cooperation on migration and mobility is "Supporting partners' capacity for effective migration and asylum governance, including border management, all aspects of asylum and migration systems and readmission capabilities."³⁵

This would be, in practice, the application by the EU of its Pact on Asylum and Migration (the Pact) with its pieces of legislation, drafted in 2020, into force since 2024, and set to enter into application in mid-2026. The Pact adopts a common EU framework on migration and asylum and seeks *inter alia* to strengthen its external border control³⁶.

³¹ The situation of Tunisian emigrants isn't of interest here, but, for the readers information, it's well regulated through the Ministry of Foreign Affairs, Migration, and Tunisians abroad, the Office for Tunisians abroad, and the recent creation, by virtue of the Law n. 2016-68 of August 03, 2016 on a National Council for Tunisians residing abroad. Many incentives, fiscal and otherwise, are also allocated to Tunisians residing abroad.

³² RAACH, Fatma; SHA'ATH, Hiba; SPIJKERBOER Thomas. *ASILE Country report: Tunisia, 2022*, p. 23. Available at: <https://www.asileproject.eu/wp-content/uploads/2022/08/D5.2_WP5-Tunisia-Country-Report-Final.pdf>. Access on 10 Feb 2025.

³³ Ibid, p. 24-26.

³⁴ For more information on the history and current state of EU-Tunisia relations, see <https://enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/tunisia_en>.

³⁵ HIGH REPRESENTATIVE FOR FOREIGN AFFAIRS AND SECURITY POLICY. *Renewed partnership with the southern neighborhood: a new agenda for the Mediterranean*, Brussels, 2021, p. 18. Available at: <https://enlargement.ec.europa.eu/joint-communication-renewed-partnership-southern-neighbourhood-new-agenda-mediterranean_en>. Access on 12 Feb 2025.

³⁶ For an overview and references on the Pact, see <https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum/legislative-files-nutshell_en>.

While this chapter isn't reserved to the EU's migration policy, it's very important to understand that, due to the fact that irregular migrants from Tunisia almost exclusively embark to frontline Italy, the EU's policies, including its legislative and financial instruments, as well as the technical and logistical support it provides to counter irregular migration, hits them with the hammer of its neighbors.

Whereas the Pact has drawn much criticism from academics, human rights and humanitarian rescue NGOs³⁷, the potential violations relevant for this chapter are those implying Tunisia directly or indirectly.

The first of the four pillars of the new migration and asylum policy is securing the EU's borders, which explicitly implies the neighboring countries, including those of the south Mediterranean, mainly, Morocco and Tunisia, through partnership agreements³⁸. This first pillar is the most policing of all, as it puts in place a structure of systematic migrant screening, extends a database on refugees to migrants and empowers Frontex and the Tunisian Coastal Guard through surveillance systems as well as technical and operational support.

Before the adoption of the Pact, the EU was pursuing the same scheme that the Pact only came later to consolidate and officialize. Two documents illustrate the EU policy that the Tunisian Government applies and accepts, despite its insistence on not being a haven for migrants and asylum seekers, nor relegated as the guard of Europe's borders.

The first document is the 10-Point Plan for Lampedusa which refers explicitly to the coordination and cooperation between Frontex, Europol and Tunisia to face irregular migratory fluxes, to providing Tunisian Coast Guards and law enforcement authorities with necessary border surveillance equipment and training, taking "actions with immediate impact to address the current situation"³⁹.

³⁷ EURO CHILD. *Key points to navigate the EU Migration and Asylum Pact*: Informing members on the state of play of the migration legislation at the European Union level, 2024, p. 9-10. Available at <<https://eurochild.org/uploads/2024/03/Key-points-to-navigate-the-EU-Migration-and-Asylum-Pact.pdf>>. Access on 12 Feb 2025.

³⁸ EUROPEAN COMMISSION. *Pact on Migration and Asylum*: embedding migration in international partnerships, 2024. Available at <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_24_1946>. Access on 13 Feb 2025.

³⁹ EUROPEAN COMMISSION. *10-Point Plan for Lampedusa*, 2023. Available at: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4503>. Access on 13 Feb 2025.

It's the second document, a core text for understanding the Tunisian policy on irregular migration, that would ensure that Tunisia plays its effective role as a *de facto* guardian of EU external borders. It is this document which is important to tackle at this point; the EU-Tunisia Memorandum of Understanding (MoU). The MoU signed between Tunisia and the EU revolves *inter alia* around the question of migration and mobility. It states explicitly "effective border management" and the will to curb irregular migration through "the development of a system for the identification and return of irregular migrants already present in Tunisia to their countries of origin", as well as "the provision of equipment, training and technical support necessary to further improve the management of Tunisia's borders."⁴⁰

NGOs, both in Europe and in Tunisia, criticized the MoU because Tunisian and European civil societies were never implied nor consulted in drawing it. Also, the fact that Italy's Prime Minister Giorgia Meloni, a right-wing politician with fierce anti-migration stances, and her Dutch conservative homologue of the time, Mark Rutte⁴¹, played the key role in reaching the agreement, drew even more concerns on the conformity of MoU to human rights, European and International Law⁴². This is also due to the fact that Tunisia's President Kais Saied, an ultra-conservative authoritarian, eliminated all checks and balances on his power, changed the country's Constitution to create a hyper-presidentialist regime, took hold of the judiciary and Parliament and has been prosecuting political and civil society's dissidents since 2021.

⁴⁰ EUROPEAN COMMISSION. *Memorandum of Understanding on a strategic and global partnership between the European Union and Tunisia*, 2023. Available at: <https://ec.europa.eu/commission/press-corner/api/files/document/print/en/ip_23_3887/IP_23_3887_EN.pdf>. Access on 13 Feb 2025.

⁴¹ For more information on "the intersection of struggles" and interests of the duo, together with the Ursula von der Leyen, the President of the European Commission's, self-proclaimed "#TeamEurope", see VAN DER LINDE, Irene. *EU-Tunisia: why the Dutch were compelled to strike a deal with an autocrat*, *Nawaat*, 23 Oct 2023. Available at: <<https://nawaat.org/2023/10/23/eu-tunisia-migration-why-the-dutch-were-compelled-to-strike-a-deal-with-an-autocrat/>>. Access on 14 Feb 2025.

⁴² LEO, Andreina de. *The EU-Tunisia Memorandum of Understanding: a blueprint for cooperation on migration?* The Tahrir Institute for Middle East Policy, 19 Oct 2023. Available at: <<https://timep.org/2023/10/19/the-eu-tunisia-memorandum-of-understanding-a-blueprint-for-cooperation-on-migration/>>. Access on 14 Feb 2025.

This put the EU in a politically and morally sticky position, as it marks a shift in its migratory policies, from ‘helping’ neighboring countries reform and humanize their framework on migration, asylum and refugee protection⁴³, at least formally, to pacting with whatever type of regimes at whatever human cost to achieve the goals of curbing irregular migration and creating the “Fortress of Europe”. Other concerns can also be worrying. The fact that the European Commission published the MoU under the form of a press release, with no further details on the measures of implementation that are to be taken, raises transparency concerns and questions its conformity to the EU’s founding agreements, international agreements’ procedure, and the European Commission’s competence⁴⁴. The latter, for instance, declared the allocation of the sum of €105m as financial support for border management without giving further details.

Many members of the European Parliament, as well as the European Ombudsman himself raised concerns on the potential adverse effects that the MoU can have on irregular migrants’ human rights⁴⁵. These concerns proved to be legitimate. The political establishment in Tunisia launched a systematic anti-migration domestic policy in which scapegoating and othering migrants was justified by their ethnic and racial differences.

On February 21st, 2023, meaning months before the conclusion of the MoU, the Tunisian President declared that irregular migration from sub-Saharan countries was orchestrated by “a criminal plan” aiming to alter “the [country’s] demographic makeup” in order to turn it into “just another African country that no longer belong to the Arab and Islamic nations”⁴⁶.

These conspiracyist declarations sparked a wave of attacks and public lynchings by some Tunisian citizens against sub-Saharan Africans based on their skin-color and looks, independently of the regularity of their status. Some were unduly licensed from their jobs by employers, kicked out by their landlords, denied equal treatment in services and goods, and told to go back to their countries, all while being subject to racist slurs and negative stereotyping⁴⁷.

⁴³ At least on paper, the EU used to provide funding to Tunisia aiming to help it *inter alia* support migrants economic and material conditions. This doesn’t mean, however, that the latter axis was the most interesting for the EU to fund. 80% of the EU’s funding went to support for “capacity-building”, support for the Tunisian Coastal Guard and “Tunisian ((return) migration)”. VERON, Pauline. Op. cit., p. 14.

⁴⁴ GARCÍA ANDRADE, Paula. The Memorandum of Understanding between the EU and Tunisia: issues of procedure and substance on the informalisation of migration cooperation. *EU Migration Blog*. EU Immigration and Asylum Law and Policy, 26 Jan 2024. Available at: <<https://eumigrationlawblog.eu/the-memorandum-of-understanding-between-the-eu-and-tunisia-issues-of-procedure-and-substance-on-the-informalisation-of-migration-cooperation/>>. Access on 17 Feb 2025.

⁴⁵ LEO, Andreina de. Op. cit. Access on 15 Feb 2025.

⁴⁶ AMNESTY INTERNATIONAL. *Tunisia: president’s racist speech incites a wave of violence against black Africans*, 10 Mar 2023. Available at: <<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/03/tunisia-presidents-racist-speech-incites-a-wave-of-violence-against-black-africans/>>. Access on 14 Feb 2025.

⁴⁷ HUMAN RIGHTS WATCH. *Tunisia: racist violence targets black migrants, refugees. Authorities*

However, cracking down on migrants wasn't the mere doing of a segment of the population, although one might argue that the hate speech of a State's representative and its passivity in addressing third-parties' crimes might be deemed a breach to the duties to prevent and punish human rights violations. Law enforcement authorities were accused of various violations of migrants' rights under the guise of border management, fighting migrant-smuggling, and enforcing Law n. 68-7. Various NGOs accused the National Coast Guard of subjugating irregular migrants intercepted at sea to ill-treatment and torture, while police forces cracked on migrants and asylum seekers protesting in front of the UNHCR's headquarters using excessive violence⁴⁸. It was also reported that irregular migrants were detained collectively in despicable conditions and obliged to sign "voluntary" repatriation papers⁴⁹. A scandal erupted due to law enforcement authorities forcefully displacing irregular migrants and asylum seekers to the Libyan border, leaving them to their fate in the desert without food or water. This pushed various UN experts to speak against the violation of the rights of sub-Saharan "migrants, refugees and victims of trafficking"⁵⁰.

While it was mentioned before that Law n. 68-7 wasn't amended since its promulgation, in 2024, some of the members of the post-2021 Tunisian House of Representatives filled a draft to amend it by increasing the penalty for foreigners entering or leaving the country irregularly and to "any person who, knowingly, directly or indirectly assists or attempts to facilitate the entry, exit, movement or illegal residence of a foreigner in Tunisia"⁵¹. This initiative took place after a large protest broke out against the presence of irregular migrants in Sfax asking the authorities to take off their encampments⁵².

should provide protection; prosecute attackers, 10 Mar 2023. Available at: <<https://www.hrw.org/news/2023/03/10/tunisia-racist-violence-targets-black-migrants-refugees>>. Access on 14 Feb 2025.

⁴⁸ AMNESTY INTERNATIONAL et al. *Tunisia is not a place of safety for people rescued at sea*, 4 Oct 2024. Available at: <<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/10/joint-statement-tunisia-is-not-a-place-of-safety-for-people-rescued-at-sea/>>. Access on 15 Feb 2025.

⁴⁹ EL ATTI, Basma. *'It is a prison': migrants in El-Ouardia centre say they were forced to sign repatriation papers*, The New Arab, 23 Mar 2023. Available at: <<https://www.newarab.com/news/tunis-migrants-ouardia-forced-sign-repartition-papers>>. Access on 15 Feb 2025.

⁵⁰ OHCHR. *Tunisia: UN experts concerned over safety of migrants, refugees and victims of trafficking*, 14 Oct 2024. Available at: <<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/10/tunisia-un-experts-concerned-over-safety-migrants-refugees-and-victims>>. Access on 17 Feb 2025.

⁵¹ The illegal entry to or exit from Tunisian soil is currently punishable by imprisonment from 01 month to 01 year and a fine between 06 and 120 Tunisian Dinars. If the draft passes, it would be increased to 01 year to 03 years of imprisonment, and a fine between 300 and 5000 Tunisian Dinars. As for the second crime, it would also peak from the margin of 01 month to 01 year in prison and a fine between 06 to 120 Tunisian Dinars to 01 year to 03 years in prison and a fine between 1000 to 5000 Tunisian Dinars.

⁵² BEN SOUSSI, Salma. *Tunisia lawmakers propose amendments to Foreigners Status law following anti-migrant protest*, Juristnews, 11 May 2024. Available at: <<https://www.jurist.org/news/2024/05/tunisia-lawmakers-propose-amendments-to-foreigners-status-law-following-anti-migrant-protest/>>. Access on 17 Feb 2025.

This initiative, apart from its populist dimension and the stigma it could add to irregular migrants, deemed “invaders”, also adds a layer of demonization against the already much hated rescue NGOs and those who provide humanitarian aid to migrants. In fact, around the same period of the presentation of the bill, crackdowns on civil society ramped up. Heads and members of various NGOs providing various services, care and humanitarian aid to sub-Saharan migrants, but also fighting racial discrimination, have been arrested and put in custody. Various Tunisian and foreign NGOs signed a petition against “the criminalization of solidarity with migrants”⁵³.

CONCLUSION

Irregular migrants in Tunisia have been facing growing challenges due to their demonization, the populist intent to scapegoat them, and the mounting racism that added a layer of vulnerability to their already precarious, criminalized existence. The role of Italy and the EU in dealing with the question of irregular migration cannot be underestimated as it marked a tactical shift based on normalizing with authoritarian regimes and pacting with them to reach goals at whatever cost. In this sense, while it’s interesting to tackle how the Global North’s influence on the Global South continues to shape its policies, it’s important not to deny the latter’s agency and complicity.

REFERENCES

ABDELMOULA, Mohamed Rami. *Tunisian laws and migration trends. Legal Notebook*. 7 Oct 2019.

AMNESTY INTERNATIONAL. *Tunisia: president’s racist speech incites a wave of violence against black Africans*, 10 Mar 2023.

AMNESTY INTERNATIONAL et al. *Tunisia is not a place of safety for people rescued at sea*, 4 Oct 2024.

ARBAOUI, Younous; SEMAOUI, Amina. Global migration law in Tunisia: the potential of the Global Compact for Migration to support the ratification of the United Nations Convention on Migrant Workers Rights. *MDPI Laws*, v. 13, n. 6, 2024.

BEN SOUISSI, Salma. *Tunisia lawmakers propose amendments to Foreigners Status law following anti-migrant protest*, Juristnews, 11 May 2024.

⁵³ MIGREUROP et al. *Tunisia: no to the criminalization of solidarity with migrants. Call for solidarity with Abdallah Said*, 25 Nov 2024. Available at: <<https://migreurop.org/article3298.html>>. Access on 17 Feb 2025.

DIMITRIADI, Angeliki. *Migration and asylum in Tunisia: domestic interests, external influences, and policy outcomes*, 2022.

DUELLO, Theresa M. et al. Race and genetics versus ‘race’ in genetics: a systematic review of the use of African ancestry in genetic studies. *Evolution, Medicine, and Public Health*, v. 9, n. 1, p. 289-291, 2021.

EL ATTI, Basma. *‘It is a prison’: migrants in El-Ouardia centre say they were forced to sign repatriation papers*, The New Arab, 23 Mar 2023.

EUROCHILD. *Key points to navigate the EU Migration and Asylum Pact: Informing members on the state of play of the migration legislation at the European Union level*, 2024.

EUROPEAN COMMISSION. *10-Point Plan for Lampedusa*, 2023.

EUROPEAN COMMISSION. *Memorandum of Understanding on a strategic and global partnership between the European Union and Tunisia*, 2023.

GARCÍA ANDRADE, Paula. The Memorandum of Understanding between the EU and Tunisia: issues of procedure and substance on the informalisation of migration cooperation. *EU Migration Blog. EU Immigration and Asylum Law and Policy*, 26 Jan 2024.

GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz Z. *How to save a constitutional democracy*, 2018.

GLOBAL INITIATIVE AGAINST TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME. *Tunisia*. Irregular migration reaches unprecedented levels, Geneva, 2024.

GOVERNMENT OF TUNISIA. *Voluntary national report for Tunisia ahead of the GCM regional review for Africa*, 2021.

GUELDICH, Hajer. *Droit, pratique et réforme institutionnelle de l’Union africaine*, Tunis: Konrad Adenauer Stiftung, 2019.

HIGH REPRESENTATIVE FOR FOREIGN AFFAIRS AND SECURITY POLICY. *Renewed partnership with the southern neighbourhood: a new agenda for the Mediterranean*, Brussels, 2021.

HØVRING, Roald. 10 things you should know about the Central Mediterranean migration route, *Norwegian Refugee Council*, 20 Mar 2024.

HRC. *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Tunisia*, New York: United Nations, 2022.

HRC. *Tunisia*: Compilation of information prepared by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. New York: United Nations, 2022.

HUMAN RIGHTS WATCH. *Tunisia: racist violence targets black migrants, refugees. Authorities should provide protection; prosecute attackers*, 10 Mar 2023.

IOM. *Baseline study on trafficking in persons in Tunisia: assessing the scope and manifestations*, Tunis, 2013.

IOM. *Glossary on migration*. Geneva: IOM, n. 34, 2019.

LEO, Andreina de. *The EU-Tunisia Memorandum of Understanding: a blueprint for cooperation on migration?* The Tahrir Institute for Middle East Policy, 19 Oct 2023.

MIGREUROPE et al. *Tunisia: no to the criminalization of solidarity with migrants. Call for solidarity with Abdallah Said*, 25 Nov 2024.

OHCHR; GMG. *Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations*, 2018.

OHCHR. *Tunisia: UN experts concerned over safety of migrants, refugees and victims of trafficking*, 14 Oct 2024.

PERMANENT MISSION OF THE REPUBLIC OF TUNISIA TO THE UNITED NATIONS. *General Assembly informal Plenary meeting: the biennial report of the Secretary-General on the implementation of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, 5 Dec 2024.

RAACH, Fatma; SHA'ATH, Hiba; SPIJKERBOER Thomas. *ASILE Country report: Tunisia*, 2022.

SCHMIDT-CATRAN, Alexander W.; CZYMARA, Christian S. Political elite discourses polarize attitudes toward immigration along ideological lines. A comparative longitudinal analysis of Europe in the twenty-first century. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, v. 49, n. 1, p. 85-109, 2023.

TERRE D'ASILE TUNISIE. *L'accès au travail des migrants en Tunisie. Du cadre juridique à la pratique*, Tunis, 2020.

UN GENERAL ASSEMBLY. *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: Report of the Secretary-General*, New York: United Nations, 2024.

VAN DER LINDE, Irene. *EU-Tunisia: why the Dutch were compelled to strike a deal with an autocrat*, Nawaat, 23 Oct 2023.

VERON, Pauline. *Tunisia: possibilities for reform and implementation of migrant reception and protection*, 2020.

ZANDT, Florian. *The most dangerous migration routes*, Statista, 25 Sep 2024.

DISCRIMINACIÓN Y MIGRACIÓN EN MÉXICO: UN ANÁLISIS INTERSECCIONAL DE RAZA Y GÉNERO

Rosario Edith Mendoza Cida¹

Hiram Abel Ángel Lara²

INTRODUCCIÓN

Desde su adopción y ratificación por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1965, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD) ha sido clave para el reconocimiento del racismo estructural y sus efectos en el acceso a derechos fundamentales, incluidos los de las personas migrantes, pues obliga a los Estados a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas, incluyendo aquella basada en origen nacional o étnico, lo que es fundamental para la protección de los derechos de las personas en contextos de movilidad.

A pesar de ello, seis décadas después, el racismo sigue siendo un factor determinante de la vulnerabilidad migrante. A nivel global, las políticas migratorias discriminatorias han perpetuado exclusión, desigualdad y violaciones a los derechos humanos y, específicamente en México, la racialización de la migración ha servido para justificar prácticas restrictivas y punitivas, como perfilamiento racial, detenciones arbitrarias y violencia institucional, siendo las personas migrantes afrodescendientes e indígenas provenientes de Centroamérica particularmente afectadas por la aplicación selectiva de normas migratorias.

Sin embargo, es crucial destacar que las opresiones asociadas a la migración no se manifiestan únicamente debido a las características raciales, sino que existen múltiples factores, como el género, la edad, la nacionalidad y nivel socioeconómico o educativo, que al interconectarse configuran experiencias diferenciadas de discriminación y vulnerabilidad.

¹ Licenciada en Administración Gubernamental y Políticas Pública, Universidad de Guadalajara (UdeG). Maestría en Políticas Públicas, Universidad Torcuato Di Tella. Investigadora Junior de la Cátedra Migración Internacional Forzada, Inclusión y Derechos Humanos de la UdeG.

² Director de la Cátedra en Migración Internacional Forzada, Inclusión y Derechos Humanos de la UdeG - International Development Research Center (Cátedra MIFID). Dr. en Ciencias Sociales (CIE-SAS-Occidente). Maestro en Gobierno y Asuntos Públicos (FLACSO-México).

Estos factores no operan de manera aislada, sino que se potencian entre sí, generando barreras estructurales que impactan las oportunidades de integración, acceso a derechos y condiciones de vida de las personas migrantes. Por ello, es fundamental adoptar un enfoque interseccional que permita comprender cómo estas dimensiones se articulan en la producción de desigualdades y exclusiones dentro de los procesos migratorios, ya que de esa manera se podría determinar cuáles son las principales necesidades, derivadas del incumplimiento de los derechos, que los Estados, en particular el mexicano, deberían atender para combatir la discriminación y reducir las vulnerabilidades de las personas en tránsito por México.

Por lo anterior y entendiendo la naturaleza multiplicativa de la interseccionalidad, el presente artículo pretende realizar un modelo interactivo utilizando datos de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) en su edición 2022, para explicar en qué medida se interrelacionan variables como el estatus migratorio, la raza y el género en las experiencias de discriminación de las personas en situación de movilidad.

El objetivo de este análisis es comprender la heterogeneidad de la discriminación y cómo ésta varía en función de múltiples factores individuales, familiares, comunitarios y estructurales. A través de un enfoque interseccional y un modelo interactivo, se busca identificar de qué manera el estatus migratorio, la raza y el género interactúan entre sí para configurar distintas experiencias de exclusión.

1. RACISMO ESTRUCTURAL Y DISCRIMINACIÓN EN CONTEXTOS MIGRATORIOS.

En 1975, diez años después de su aprobación y ratificación general, entró en vigor en México la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD). No fue sino hasta 2003 cuando se emitió la Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación, fundamento jurídico que diera cumplimiento al artículo 2 de la Convención, que a la letra dice:

Los Estados parte condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas³.

³ ONU. *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*. Disponible en <<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial>>. Acceso en: 18 ene 2025.

En este punto resulta necesario precisar el concepto de raza, remitiéndonos a la Declaración de la Asociación Estadounidense de Antropólogos Biológicos (AABA, por sus siglas en inglés) sobre la raza y el racismo aceptada el 27 de marzo en 2019 que deja en claro que:

El concepto de raza se ha desarrollado de la mano de las ideologías racistas durante los últimos cinco siglos (sic) si bien los grupos raciales humanos no son categorías biológicas, la “raza” como realidad social –como forma de estructurar las sociedades y experimentar el mundo– es muy real (sic) las categorías raciales han cambiado con el tiempo, lo que refleja las formas en que las sociedades alteran su composición social, política e histórica, su acceso a los recursos y sus prácticas de opresión⁴.

Tal como lo establece la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el racismo también se basa en una serie de otras características físicas, como el color del cabello, los ojos, los rasgos faciales y el tipo de cuerpo y esta discriminación racial es interseccional con otros factores, como el género, la clase, el idioma y la discapacidad, de múltiples maneras⁵.

Así lo reconoce la Ley previamente señalada, que en su artículo 1, fracción III, menciona que la discriminación puede generarse por uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud física o mental, jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo⁶.

Sin embargo, a pesar de los avances normativos y las propuestas metodológicas, persisten brechas significativas en la implementación de la ICERD, especialmente en contextos de movilidad humana, en donde sucede -entre otras- doble discriminación originada por la migración y racialización y, pese a intersecciones como estas, los Estados aún no han integrado completamente esta perspectiva en sus políticas migratorias.

⁴ AABA. *Declaración de la AABA sobre la raza y el racismo*. American Association of Biological Anthropologists. Disponible en <<https://bioanth.org/about/aaba-statement-on-race-racism/>>. Acceso en: 10 ene 2025.

⁵ OIM. *Intersección de discriminaciones: Migrantes enfrentando el racismo*. Disponible en <<https://lac.iom.int/es/blogs/interseccion-de-discriminaciones-migrantes-enfrentando-el-racismo>>. Acceso en: 30 dic 2025.

⁶ MÉXICO-Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. *Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación*. 11 jun. 2003. Disponible en: <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPED.pdf>>. Acceso en: 2 feb 2025.

Por el contrario, autores como Dudley, Asmann y Dittmar⁷ reportaron que las políticas migratorias restrictivas han hecho que el tránsito por México sea cada vez más peligroso para las personas migrantes, pues las medidas de “gestión” de la migración, como el control fronterizo, las detenciones arbitrarias, operativos de inspección y los procesos de deportación, deben entenderse como una estrategia de criminalización, la cual provoca procesos de inclusión diferencial basados en características de las poblaciones como el país de origen, el género, la edad, la pertenencia a un pueblo originario o afrodescendiente, entre otras⁸.

Esto se conoce como racismo estructural que, conforme a la definición de Mireya Cidón⁹, se caracteriza por políticas y prácticas que son aceptadas en un contexto determinado y conducen a una desventaja para ciertos grupos de personas, a quienes se les da un tratamiento diferenciado, injusto y dañino basado en la raza o etnia. Este tipo de racismo también se manifiesta cuando desde el Estado se segrega mediante la negación de derechos básicos por el color de piel.

Ligado a lo anterior, y pese a que debido a la naturaleza de las violaciones de derechos humanos no se conoce la totalidad de experiencias discriminatorias a las que han estado expuestas las personas migrantes en México, los resultados de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2022 son una aproximación a las prácticas discriminatorias para la población migrante, cuyos resultados señalaron que el 28.8% de las personas migrantes de 15 años o más encuestadas declararon haber sido discriminadas en los 12 meses previos a la aplicación de los cuestionarios¹⁰.

Es conocido que los datos subestiman la realidad, ya que tan sólo en ese mismo año se presentaron 2,516 quejas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) relacionadas con la atención a personas migrantes, de las cuales 2,141 señalaban al Instituto Nacional de Migración como la autoridad responsable, además ese año se presentaron 157 quejas por detención arbitraria en manos de la Guardia Nacional (21.6%), Secretaría de la Defensa Nacional (17.08%), Instituto Nacional de Migración (12.56%), Secretaría de Marina (11.05%), Fiscalía General de la República (8.04%)¹¹.

⁷ DUDLEY, Steven; ASMANN, Parker; DITTMAR, Victoria. Unintended Consequences: How US Immigration Policy Foments Organized Crime on the US-Mexico Border. *InSight Crime*, jun. 2023. Disponible en: <<https://insightcrime.org/wp-content/uploads/2023/06/HGBF-US-Policy-OC-and-Migration-Policy-Brief-InSight-Crime-June-2023-FINAL-ENG.pdf>>. Acceso en: 12 sep 2024.

⁸ GARCÍA ALANIS, Paola. *La militarización del Instituto Nacional de Migración y sus implicaciones en las violaciones a derechos humanos de las personas migrantes*. 10 abr. 2024. Disponible en: <https://prami.bero.mx/wp-content/uploads/2024/04/Informe-Militarizacion-INM_2024.pdf>. Acceso en: 18 oct. 2024.

⁹ CIDÓN, Mireya. *¿Qué es el racismo? Tipos y significados*. Amnistía Internacional, 21 mar. 2024. Disponible en: <<https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/que-es-el-racismo-tipos-y-significados/>>. Acceso en: 18 ene 2025.

¹⁰ INEGI. *Resultados de la Encuesta Nacional Sobre Discriminación 2022*. Disponible en: <<https://desarrolloprofesionaldocente.sems.gob.mx/ENADIS-2022/>>. Acceso en: 18 ene 2025.

¹¹ CNHD. *Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos*. 2020. Disponible en <https://appweb2.cndh.org.mx/sna/ind_Autoridad_SM.asp?Id_Aut=1063&p=1>. Acceso: 12 ene 2025.

En muchas ocasiones los casos son invisibilizados dada la normalización de prácticas discriminatorias, en este sentido es que no sólo hablamos de cifras sino de prácticas “aceptadas”; por ejemplo, el estudio de Agustín Morales¹², encontró que 6 de cada 10 personas migrantes en albergues han sido discriminadas por su condición de irregularidad, además de estos espacios, manifiesta que el trato diferenciado puede presentarse social e institucionalmente pero no se da por igual en todas las personas en situación de movilidad, pues en estas actitudes discriminatorias y racistas influyen factores como país de origen, poder adquisitivo y fenotipo.

2. ENFOQUES ANALÍTICOS: INTERSECCIONALIDAD VS. MULTICAUSALIDAD

Cuando los motivos y las medidas de protección de las personas que migran se delimitan desde un enfoque multicausal clasificando los desplazamientos generados por violencia, por razones económicas o por desastres naturales no se realiza una intervención adecuada ante las desigualdades que enfrentan hoy en día las personas que migran¹³. Si además se considera que las estadísticas son aproximadas, se está ante un escenario en donde se subestima la realidad del fenómeno migratorio internacional y no se le da la atención que requiere la magnitud de los desplazamientos transfronterizos.

Hasta ahora, el enfoque con el que se han diseñado e implementado las políticas públicas para atender el fenómeno migratorio se aborda desde categorías específicas respecto a su condición de estancia en los países de tránsito o acogida, por ejemplo: personas migrantes regulares, irregulares; solicitantes o personas refugiadas o con protección complementaria, connacionales radicados en el exterior, las poblaciones binacionales o migrantes en tránsito.

En otras ocasiones se hace énfasis en las características diferenciadas que focalizan a grupos que históricamente discriminados, como son las mujeres, personas indígenas, las niñas, niños y adolescentes, las personas adultas mayores, las personas de la comunidad LGBTI + y las personas con discapacidad¹⁴.

¹² MORALES, Agustín. *Discriminados, seis de cada diez migrantes en albergues*. Gaceta UNAM, 29 feb. 2024. Disponible en: <<https://www.gaceta.unam.mx/discriminados-seis-de-cada-diez-migrantes-en-albergues/>>. Acceso en: 8 ene 2025.

¹³ BUESO IZQUIERDO, Patricia. Enfoque interseccional en las personas desplazadas por causas medioambientales. *Migraciones*, p. 1-18, 2022.

¹⁴ UNIDAD DE POLÍTICA MIGRATORIA, REGISTRO E IDENTIDAD DE PERSONAS. *Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2018 - 2024*. 2019. Disponible en: <https://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Nueva_Politica_Migratoria>. Acceso en: 10 nov 2024.

Sin embargo, estos enfoques pasan por alto muchos factores esenciales en múltiples niveles pues si bien, esta población se encuentra en situación de vulnerabilidad múltiple y extrema¹⁵ aún se piensa que es la irregularidad de las condiciones jurídicas, sociales y económicas es lo que sitúa a las personas en un primer estado de vulnerabilidad¹⁶.

Esto genera que las difíciles condiciones que enfrentan las personas migrantes en sus países y en el extranjero se interseccionen con raza, género y diferencias de clase que tienen sus orígenes en el colonialismo y la política exterior de Estados Unidos de América (EUA) en la Región de América Central, que ha creado categorías raciales, políticas, económicas y estructuras sociales que legitiman las relaciones de poder desiguales que subordinan y oprimen a ciertos sectores de la sociedad en sus lugares de origen y acogida¹⁷. Por lo que el presente artículo pretende modificar el enfoque multicausal desde el que se ha abordado la migración en las últimas décadas y utilizar una mirada interseccional para explicar cómo distintas características vinculadas al nivel individual, del hogar, comunitario y estructural agravan la discriminación contra ciertos grupos de personas migrantes en México.

En ese sentido es preciso señalar las diferencias entre los conceptos *interseccionalidad* y *multicausalidad*. El primer término, es propuesto por Kimberlé Crenshaw quien argumenta, en términos generales que, al abordar la violencia contra las mujeres afroamericanas, ni el feminismo ni los discursos antirracistas considera las intersecciones del racismo y el patriarcado¹⁸.

Por su parte, Hill Collins y Bilge¹⁹ explican que la idea fundamental de la interseccionalidad es que las características, determinantes o divisores sociales como la raza, clase, género y edad no influyen independientemente ni son mutuamente excluyentes, sino que se construye uno sobre otro y actúan juntos.

¹⁵ ZEPEDA BERMÚDEZ, Juan José. Prólogo. In: LÓPEZ, M. E. (Org.). *Migración, género y derechos humanos: elementos a considerar en la agenda de la Frontera Sur de México*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Universidad Autónoma de Chiapas, 2019. p. 230.

¹⁶ ÁLVAREZ GUTIÉRREZ, Ivonne. La situación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes en la frontera sur de México: el caso de Tapachula, Villahermosa y Tenosique. In: LÓPEZ, M. E. (Org.). *Migración, género y derechos humanos: Elementos a considerar en la Frontera Sur de México*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Universidad Autónoma de Chiapas, 2019. p. 230.

¹⁷ GUTIÉRREZ RIVERA, Lirio. Gender, Race, and the Cycle of Violence. In: BOSWORTH, M.; PARMAR, A.; VAZQUEZ, Y. (Orgs.). *Race, Criminal Justice, and Migration Control: Enforcing the Boundaries of Belonging*. United Kingdom: Oxford University Press, 2018. p. 43-57.

¹⁸ CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color. *Stanford Law Review*, p. 1.241-1.299, 1991.

¹⁹ HILL COLLINS, Patricia; BILGE, Sirma. *Intersectionality*. Cambridge: Polity Press Ltd, 2016.

Por otro lado, Keisha Lindsay expone que en la interseccionalidad las variables siempre están entrelazadas mientras que la multicausalidad asume que cada uno de los elementos en torno a las personas funcionan o se originan de manera aislada y después interactúan, sin embargo, en sus propias palabras “las opresiones nunca podrán ser separadas y por ello no puede crear una jerarquía entre ellas”²⁰; para ejemplificar, en el caso particular de este análisis desde un marco multidimensional, se entendería entonces que el estatus migratorio es más importante que el género, la edad o la raza al momento de diseñar o implementar políticas públicas, programas o estrategias.

Entonces, la interseccionalidad considera el cruce de categorías vinculadas al género, la clase y la raza, el estatus migratorio, la discapacidad o la religión, entre otros²¹, por lo que para su análisis se requiere más que un enfoque aditivo, de lo contrario y se corre el riesgo de violentar los derechos de las personas en contextos de movilidad.

Un ejemplo de ello es el caso de Juana Alonzo, mujer indígena maya chuj, que en 2014 salió de Huehuetenango, Guatemala, con la intención de llegar a Estados Unidos. Fue detenida por policías ministeriales del estado de Tamaulipas, acusada falsamente de secuestro y sin acceso a declarar con la presencia de un intérprete hasta 2018. Estuvo en prisión siete años sin una sentencia, en 2022 recuperó su libertad²². El ejemplo muestra que las categorías mujer, hablante indígena, pertenecer a una etnia, ser migrante y tener escasez de recursos económicos se cruzan y vulneran en mayor grado los derechos de las personas, además ello empata con lo señalado por Pombo.

Ante estos actos discriminatorios cometidos por autoridades y por la sociedad civil, que invariablemente -con efectos de distintas magnitudes- derivan en violaciones de derechos humanos, resulta urgente analizar los factores que generan estas desigualdades y su impacto en la vida de las personas migrantes.

Para ello, es fundamental contar con datos y fuentes de información válidas que permitan dimensionar la magnitud de la discriminación y las múltiples formas en las que se manifiesta y metodologías que faciliten analizar la intersección en estos factores. En México, la ENADIS 2022 ofrece un panorama sobre las experiencias de exclusión y trato diferenciado que enfrentan las personas en el país, incluyendo a quienes se encuentran en contextos de movilidad, proporcionando evidencia clave para entender cómo operan estas dinámicas a nivel estructural.

²⁰ POÉMAPE HEREDIA, Sisary. La interseccionalidad como aporte teórico político feminista. Entrevista con Keisha Lindsay. *La Colmena*, p. 88-93, 2016.

²¹ POMBO, M. Gabriela. Las perspectivas interseccionales como herramientas para el análisis y la implementación de políticas sociales. *Plaza Pública*, p. 144-163, 2019.

²² ProDH. La criminalización de personas migrantes en México: El caso de Juanita Alonzo y su búsqueda por la libertad. Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, 28 may. 2024. Disponible en: <<https://prami.iberomex.mx/informes-y-investigaciones/la-criminalizacion-de-personas-migrantes-en-mexico-el-caso-de-juanita-alonzo-y-su-busqueda-por-la-libertad/>>. Acceso en: 14 oct 2024.

3. INTERSECCIONALIDAD EN LOS DETERMINANTES DE VULNERABILIDAD DE LA MIGRACIÓN

En sentido con lo anterior, la ENADIS, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en colaboración con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), tiene por objetivo reconocer la magnitud de la discriminación y sus diversas manifestaciones en la vida cotidiana, profundizando en el conocimiento sobre quién o quiénes discriminan, en qué ámbitos se presenta este problema y los factores socioculturales que están relacionados²³, además, permite conocer las experiencias discriminatorias a las que se enfrentan personas pertenecientes a diversos grupos.

En el módulo 3, es posible conocer la opinión sobre situaciones que experimentan las personas nacidas en el extranjero o que cambiaron su lugar de residencia, en donde se presentan una serie de condiciones que pueden ocasionar segregación, trato diferenciado o discriminación hacia las personas migrantes y que a su vez pueden interrelacionarse con otros factores, por ejemplo: ser persona indígena, persona afrodescendiente, persona con discapacidad, por su creencia religiosa, por su edad, por ser mujer, o por su preferencia sexual.

Sin embargo, estas causas de discriminación se preguntan únicamente si en el módulo correspondiente a “población indígena”, “población afrodescendiente” o “persona con discapacidad”, “mujer”, etc., la respuesta había sido positiva a la pregunta de si se identificaba con alguno de estos grupos.

Esto pierde el enfoque de interseccionalidad y, desde el Estado – figura que financia y coordina la ENADIS – se proyecta que estas causas sólo pueden presentarse una a la vez, como si no existiese la posibilidad de identificarse como mujer y además ser judía, migrante, indígena, afrodescendiente, con alguna capacidad diferente, entre otras características.

Por lo anterior, resulta fundamental no considerar estas características o condiciones que pueden generar opresión y discriminación de forma aislada, sino analizar su convergencia en un mismo individuo, a fin de identificar cómo esta interseccionalidad perpetúa desigualdades estructurales.

En este sentido, las estrategias, programas, políticas e incluso la generación, recopilación y análisis de datos y sus metodologías, deben abordar estos factores de manera integrada, reconociendo sus interrelaciones y evitando enfoques fragmentados que no correspondan a la realidad de las personas en situación de vulnerabilidad.

²³ INEGI. Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2022. *Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia*. 17 nov. 2023. Disponible en: <<https://www.inegi.org.mx/programas/enadis/2022/>>. Acceso en: 2 feb 2024.

4. MODELO INTERACTIVO PARA ABORDAR LA INTERSECCIONALIDAD DE LA MIGRACIÓN

Con la finalidad de identificar las distintas causas que, tanto en el ámbito social como en el institucional, generan desigualdades y vulnerabilidad en los procesos migratorios, en el presente documento se adopta el enfoque interactivo – uno de los niveles de análisis de la interseccionalidad²⁴.

Para su formulación se emplearon los datos de las 90,542 personas mayores de 18 años, del total de 130,310 personas que respondieron la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2022. Es importante precisar que la elaboración de este instrumento, al tratarse de una encuesta, es mediante técnicas de muestreo, es decir, una aproximación al producto total mediante herramientas estadísticas, admitiendo una posibilidad menor de exactitud, lo que no ocurre con un censo que, al abarcar un porcentaje cercano al 100%, se acerca a un número exacto²⁵.

El análisis se realiza a través de la variable dependiente: Discriminación percibida o sufrida en los últimos 12 meses; y las variables independientes: Afrodescendiente (determinada por autopercepción), sexo²⁶ y condición migratoria.

Estas variables se relacionan estrechamente con lo estipulado en el Manual de la Organización Internacional para las Migraciones sobre protección y asistencia para personas migrantes vulnerables a la violencia, la explotación y el abuso²⁷, que define los Determinantes de Vulnerabilidad de la Migración en cuatro niveles:

Individual: Factores personales que influyen en la vulnerabilidad o resiliencia de las personas migrantes, tales como características físicas y biológicas, historias y experiencias personales, creencias, actitudes, características emocionales, psíquicas y cognitivas, así como la salud y el bienestar físico y mental. Se consideran, por ejemplo, la edad, el sexo, la identidad racial y étnica, la orientación sexual, la identidad de género, la historia personal, la salud mental y emocional, y el acceso a recursos como dinero, bienes o apoyo.

²⁴ FUNDORA NEVOT, Geidys E. Las desigualdades de clase y sus intersecciones: retos para las políticas públicas. In: ZABALA ARGÜELLES, M. d.; FUNDORA NEVOT, G. E. (Orgs.). *Interseccionalidad, equidad y políticas sociales*. La Habana: Ediciones Acuario, 2022. p. 325.

²⁵ HEAT, Jonathan. *Lo que indican los indicadores*. México: INEGI, 2012.

²⁶ La falta de inclusión en las clasificaciones de las fuentes utilizadas para respaldar este documento genera que para la variable de Sexo sólo se consideren Femenino y Masculino, lo que pueden no reflejar completamente esta realidad diversa.

²⁷ OIM. *Manual de la OIM sobre Protección y Asistencia para Personas Migrantes Vulnerables a la Violencia, la Explotación y el Abuso*. 2021. Disponible en: <<https://www.onlinelibrary.iihl.org/wp-content/uploads/2021/12/2021-OIM-Manual-de-la-OIM-sobre-proteccion-C3%B3n-y-asistencia-para-personas-migrantes-vulnerables.pdf>>. Acceso en: 14 oct 2024.

Familiar y del hogar: Circunstancias relacionadas con la composición y estructura del hogar, incluyendo el tamaño familiar, la situación socioeconómica, los antecedentes migratorios, el empleo, los niveles de instrucción, la dinámica familiar y el capital social, considerando especialmente el rol y la vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes (NNA).

Comunitario: Condiciones derivadas de la red social y el entorno en el que se insertan las personas, tales como la disponibilidad de oportunidades de educación, atención sanitaria y servicios sociales de calidad, así como la fortaleza de las redes y vínculos comunitarios.

Estructural: Factores que engloban las condiciones históricas, geográficas, políticas, económicas, sociales y culturales, junto con las instituciones a nivel nacional, regional e internacional, tales como las historias de colonización, los conflictos, los regímenes políticos, las políticas migratorias y la gobernanza de la migración, el respeto a los derechos humanos y el estado de derecho.

4.1 Explicación del modelo y la elección de variables

Este modelo interactivo proporciona el marco metodológico y de referencia que guiará el análisis interseccional de la migración en el artículo, permitiendo una comprensión integral de las múltiples dimensiones que configuran las experiencias de discriminación en contextos de movilidad. Además, se fundamenta en la premisa de que los efectos de estas variables no se suman de manera aditiva, sino que interactúan de forma multiplicativa, intensificando la vulnerabilidad de las personas migrantes.

En este sentido, la experiencia de discriminación (variable dependiente) se ve influida por la convergencia de factores de distintos niveles con la interacción de la autopercepción étnico-racial. Esta interrelación permite identificar cómo la combinación de, por ejemplo, su el género y la identidad racial, puede generar una experiencia de discriminación mucho más intensa que la suma de sus efectos individuales, tal como se explica en la hipótesis interactiva (H1): **Experiencia de discriminación** = $\beta_0 + \beta_1$ (Afrodescendiente) + β_2 (Hombre) + β_3 (Migrante) + β_4 (Afrodescendiente $\times$ Hombre) + e

Hipótesis Interactiva:

H1: La intersección entre la autopercepción como persona afrodescendiente y la identidad de género masculina incrementa la probabilidad de que un individuo experimente discriminación. Esto sugiere que los hombres afrodescendientes enfrentan una vulnerabilidad particular, derivada tanto del racismo estructural como de estereotipos de género que pueden exacerbar su exposición a prácticas discriminatorias.

Hipótesis Individuales:

H2: Las personas afrodescendientes tienen una mayor probabilidad de experimentar discriminación en comparación con las personas no afrodescendientes. Esto refleja la persistencia del racismo estructural en distintos ámbitos sociales, políticos y económicos.

H3: Los hombres tienen una menor probabilidad de reportar discriminación en comparación con las mujeres. Esto podría explicarse por diferencias en la percepción y denuncia de actos discriminatorios, así como por la existencia de formas específicas de discriminación de género que afectan más a las mujeres.

H4: Las personas migrantes tienen una mayor probabilidad de experimentar discriminación en comparación con las personas de nacionalidad mexicana. Esto sugiere que la condición migratoria representa un factor de vulnerabilidad adicional, posiblemente asociado a discursos xenófobos y barreras institucionales.

Tabla 1. Resultados del modelo lineal interactivo

	Valor estimado	Desv. estándar	T valor	Pr(> t)
Intercepto	0.249645	0.001795	139.075	< 0.0000000000000002 ***
Afrodescendiente	0.069379	0.020780	3.339	0.000842 ***
Hombre	-0.117676	0.002626	-44.806	< 0.0000000000000002 ***
Migrante	0.115171	0.018053	6.380	0.000000000178 ***
Afrodescendiente*Hombre	0.148526	0.030263	4.908	0.000000922728 ***

Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

Residual standard error: 0.3927 on 90537 degrees of freedom

Multiple R-squared: 0.02305, *Adjusted R-squared:* 0.02301

F-statistic: 534.1 on 4 and 90537 DF, *p-value:* < 0.00000000000000022

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la ENADIS 2022.

Los resultados de este modelo resultan interesantes porque refuerzan la teoría de la interseccionalidad y cómo al considerar los factores de forma multiplicativa, no aditiva, estos generan resultados a los que se obtendrían de los análisis aislados. En ese sentido, en intercepto representa la probabilidad de sufrir discriminación cuando todas las variables independientes son 0 (es decir, una mujer no afrodescendiente y mexicana). En este caso, la probabilidad base de haber sufrido discriminación es aproximadamente 24.96 puntos porcentuales.

Por otro lado, la variable vinculada al racismo en este análisis indica que, manteniendo las demás variables constantes, ser afrodescendiente aumenta en 6.94 puntos porcentuales la probabilidad de haber sufrido discriminación en comparación con una persona no afrodescendiente. Este resultado es estadísticamente significativo, lo que confirma que la pertenencia a la categoría afrodescendiente se asocia con un mayor riesgo de discriminación.

En la variable asociada al sexo se indica que ser hombre (asumiendo que no se auto percibe como afrodescendiente ni cuenta con alguna condición migratoria) disminuye la probabilidad de haber sufrido discriminación en 11.77 puntos porcentuales en comparación con una mujer, este hallazgo sugiere que, en promedio, las mujeres experimentan mayor discriminación que los hombres, lo cual es consistente con estudios sobre género y discriminación.

Si se considera la variable que se asocia con la condición de movilidad, esta muestra que ser una persona migrante aumenta la probabilidad de haber sufrido discriminación en 11.52 puntos porcentuales en comparación con una persona mexicana, lo que respalda lo antes expuesto sobre las barreras sociales que enfrentan quienes se encuentran en territorio mexicano sin ser connacionales, siendo más propensas a sufrir actos de discriminación.

Por último, el coeficiente de la interacción que mide el efecto interactivo de ser afrodescendiente y hombre en la probabilidad de sufrir discriminación es clave para entender la interseccionalidad, mientras que en la variable asociada al sexo fue posible detectar que ser hombre por sí solo disminuye la probabilidad de discriminación en 11.77 puntos porcentuales, ser un hombre afrodescendiente incrementa la probabilidad en 14.85 puntos porcentuales adicionales.

Lo anterior sugiere que, aunque ser hombre no migrante y no afrodescendiente es una condición que protege contra la discriminación, ser un hombre afrodescendiente revierte esa ventaja y expone a mayores niveles de segregación o trato diferenciado en comparación con otros grupos, sobre todo más alta que en otros hombres.

CONCLUSIÓN

Desde la perspectiva interseccional aquí expuesta mediante las técnicas estadísticas desarrolladas, los resultados muestran que las experiencias de discriminación no pueden entenderse sólo a partir de una única categoría de identidad, sino que las interacciones entre distintas dimensiones sociales generan efectos específicos. En el caso de este análisis, ser hombre suele ser un factor de protección contra la discriminación, como lo indica el coeficiente negativo asociado al sexo (β_2). Sin embargo, esto no sucede igual en hombres afrodescendientes, quienes enfrentan discriminación incluso a mayores niveles que las mujeres.

Ser persona afrodescendiente y migrante son factores de riesgo de discriminación, lo que sugiere la existencia de racismo estructural y xenofobia, particularmente ante los resultados de la ENADIS 2022. Esto es consistente con estudios que indican que los migrantes racializados enfrentan un doble desafío tanto por su origen extranjero como por su identidad racial, esto puede deberse a estereotipos negativos racializados sobre los hombres afrodescendientes, como aquellos que los asocian con delincuencia, amenaza o falta de integración social²⁸.

Desde la perspectiva interseccional aquí expuesta, los resultados muestran que las experiencias de discriminación no pueden entenderse únicamente a partir de una única categoría de identidad, sino que las interacciones entre distintas dimensiones sociales generan efectos específicos.

En este análisis, ser hombre suele actuar como un factor de protección contra la discriminación, como lo indica el coeficiente negativo asociado al sexo. Sin embargo, esta tendencia se revierte en el caso de los hombres afrodescendientes, quienes enfrentan niveles de discriminación incluso mayores que las mujeres.

Asimismo, tanto la condición de ser afrodescendiente como la de ser migrante se configuran como factores de riesgo, evidenciando la presencia de racismo estructural y xenofobia, en línea con lo reflejado en los resultados de la ENADIS 2022.

Ante este escenario, se hace imperativo que las políticas públicas en México adopten un enfoque de derechos humanos con un panorama interseccional, lo que implica diseñar e implementar estrategias que no sólo aborden de manera aislada cuestiones de género, raza o migración, sino que reconozcan y actúen sobre la convergencia de estas dimensiones, entendiendo que para quienes se identifican con más de una característica de las ya mencionadas no sólo les afecta, el sexismo, el racismo o la xenofobia, sino que, como vimos, la interacción de estas puede generar experiencias de discriminación mayores.

²⁸ ACNUDH. *Expertos de ONU: Los estereotipos raciales negativos violan los derechos humanos de las personas de afrodescendientes*. 30 oct. 2019. Disponible en: <<https://www.oacnudh.org/expertos-de-onu-los-estereotipos-raciales-negativos-violan-los-derechos-humanos-de-las-personas-de-afrodescendientes/>>. Acceso en: 4 feb 2025.

Sólo mediante una visión integrada se podrán formular intervenciones que efectivamente reduzcan la discriminación y promuevan el acceso equitativo a derechos y oportunidades para todas las personas, en particular aquellas que se encuentran en ante diversas vulnerabilidades y múltiples opresiones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁLVAREZ GUTIÉRREZ, Ivonne. La situación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes en la frontera sur de México: el caso de Tapachula, Villahermosa y Tenosique. IN: GARCÍA LÓPEZ, María Elisa, Migración, género y derechos humanos: Elementos a considerar en la Frontera Sur de México. 1 Ed. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Universidad Autónoma de Chiapas. 2019.

BUESO IZQUIERDO, Patricia. Enfoque interseccional en las personas desplazadas por causas medioambientales. *Migraciones*, n. 55, p. 1-18, 2022.

CIDÓN, Mireya. *¿Qué es el racismo?* Tipos y significados. Amnistía Internacional. 2024.

CRENSHAW, Kimberlé. W. Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color. *Stanford Law Review*, v. 43, n. 6, p. 1241-1299, 1991.

FUNDORA NEVOT, Geydis Elena. Las desigualdades de clase y sus intersecciones: retos para las políticas públicas. In: ZABALA ARGÜELLES, María del Carmen; FUNDORA NEVOT, Geydis Elena. *Interseccionalidad, equidad y políticas sociales*. 1 ed. La Habana. Ediciones Acuario. p. 318-329, 2022.

GARCÍA ALANIS, Paola. *La militarización del Instituto Nacional de Migración y sus implicaciones en las violaciones a derechos humanos de las personas migrantes*. IBERO. Ciudad de México. 2024.

GUTIÉRREZ RIVERA, Lirio. Gender, Race, and the Cycle of Violence. In: BOSWORTH, Mary; PARMAR, Alpa; VAZQUEZ, Yolanda. *Criminal Justice, and Migration Control: Enforcing the Boundaries of Belonging*. United Kingdom: Oxford University Press, p. 43-57, 2018.

HEAT, Jonatha. *Lo que indican los indicadores*. México: INEGI. 2021.

HILL COLLINS, Patricia. & BILGE, Sirma. ¿Qué es la interseccionalidad? In: HILL COLLINS, Patricia; BILGE, Sirma. *Interseccionalidad*. Madrid: Ediciones Morata, S.L., p. 13-39, 2016.

INEGI. *Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2022*. Información

de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia. 2023.

MÉXICO-Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas. *Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2018 – 2024*. 2019.

MORALES, Agustín. Discriminados, seis de cada diez migrantes en albergues. *Gaceta UNAM*. Ciudad de México. 2024.

OIM. Modelo de los determinantes de la vulnerabilidad de las personas migrantes elaborado por la OIM. En OIM. Manual de la Organización Internacional para las Migraciones sobre protección y asistencia para personas migrantes vulnerables a la violencia, la explotación y el abuso, p. 5-8, 2021.

POÉMAPE HEREDIA, Sisary. *La interseccionalidad como aporte teórico político feminista, Entrevista con Keisha Lindsay*. p. 88-93, 2016.

POMBO, M. Gabriela. Las perspectivas interseccionales como herramientas para el análisis y la implementación de políticas sociales. *Plaza Pública*, p. 144-163, 2019.

ProDH. La criminalización de personas migrantes en México: El caso de Juanita Alonzo y su búsqueda por la libertad. *Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana*. Ciudad de México. 2024.

ZEPEDA BERMÚDEZ, Juan José. Prólogo. En GARCÍA LÓPEZ, María Elisa. Migración, género y derechos humanos: elementos a considerar en la agenda de la Frontera Sur de México. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Universidad Autónoma de Chiapas, p. 9-11, 2019.

SOBRE @S AUTOR@S¹

Adriana Machado da Silva

Professora da Universidade Católica de Santos (UniSantos).
Doutora em Direito Ambiental Internacional pela UniSantos.
Membro do grupo de pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades.

Alicia Medina Herrera

Professora na Faculdade de Estudos Internacionais e Políticas Públicas da *Universidad Autónoma de Sinaloa*, campus Culiacán, no México.
Doutora em Ciências Sociais pela *Universidad Autónoma de Sinaloa*.
Colaboradora do Corpo Acadêmico consolidado: *Redes Sociales y Construcción de Espacio Público*.

Aline Silva

Mestranda em Educação na Universidade Federal de São Carlos.
Especialista em História e Cultura Afro-Brasileira e em História e Ciências Sociais.

Anna Claudia Gaida

Mestranda em Ciência Política pela UFPR.
Integrante do Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais (NEPRI) da UFPR e do Coletivo Negro de Relações Internacionais.

Antônio José Carlos da Silva

Professor de Filosofia da Secretaria de Educação do Governo do Estado do Maranhão.
Mestre em Filosofia da Universidade Federal do Maranhão.

Bianca Guimarães Silva

Professora de Direito Internacional Penal e História do Direito do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa.
Doutoranda em Direito pela Universidade de Brasília.
Advogada e Assessora do Juiz Dr. Rodrigo Mudrovitsch da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

¹ Esta lista traz informações sintetizadas sobre @s autor@s apresentadas em português. Informações completas, no idioma original dos textos, estão disponíveis em cada capítulo do livro.

Camila Marques Gilberto

Professora da UniSantos.

Doutora em Direito Ambiental Internacional pela UniSantos.

Membro do grupo de pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades.

Carolini Machado Bandeira

Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR).

Clarissa Marques

Professora do Programa de Pós-Graduação em Saúde e Desenvolvimento Socioambiental da Universidade de Pernambuco. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade Damas.

Pós-Doutorado na The New School for Social Research, NY. Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco.

Coordenadora do Projeto de Inovação Pedagógica Ser Quilombola (UPE/DPU).

Daniel Lucas Dejavite de Biagio

Mestrando em Direito e Desenvolvimento pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) Direito São Paulo.

Pesquisador do FGV Justiça Racial - Centro de Pesquisa Aplicada em Direito e Justiça Racial e atua na Coordenação para Projetos e Parcerias do Centro. Integra a coordenação do Núcleo Direito, Discriminação e Diversidade (USP).

Danielle Annoni

Professora Associada da Faculdade de Direito e do Programa de Doutorado em Políticas Públicas da Universidade Federal do Paraná.

Doutorado em Direito Internacional Público e Direitos Humanos.

Derek Assenção Creuz

Professor do Curso de Graduação em Direito da Universidade Tuiuti do Paraná. Doutorando em Direito pela Universidade Federal do Paraná.

Membro dos grupos de pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades (UniSantos), Direito Internacional Crítico (UFRGS) e Núcleo de Estudos sobre a Internacionalização do Poder Punitivo (UFPR).

Emelyn Herasme

Mestranda em Políticas Públicas na Universidade Federal do Paraná.

Érica Sarmiento

Professora Associada de História da América da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

Coordenadora do Laboratório de Estudos de Imigração (LABIMI/UERJ) e da Cátedra Sérgio Vieira de Mello da UERJ.

Estela Cristina Vieira de Siqueira

Professora de Direito Internacional na Faculdade de Direito do Sul de Minas. Doutora em Direito Público e Internacional Comparado pela Universidade de São Paulo.

Intérprete humanitário voluntário no Comitê Nacional para Refugiados (CG-CONARE-SP). Membro do Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos e Vulnerabilidades da UniSantos.

Flávia Oliveira Ribeiro

Doutoranda em Direito na Academy for European Human Rights Protection da University of Cologne.

Integrante do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades da UniSantos.

Gabriela Soldano Garcez

Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu (mestrado e doutorado) da UniSantos.

Pós-doutorado pela Universidade Santiago de Compostela/Espanha, e pela Universidade de Coimbra/Portugal.

Gabriella dos Santos Azevedo Gomes

Graduanda em Direito na UniSantos.

Hamed Chemli

Mestrando em Direito Internacional e Relações Magrebe-Europa na Faculdade de Ciências Jurídicas, Políticas e Sociais de Tunis, Universidade de Cartago, na Tunísia.

Membro do Laboratório de Pesquisa em Direito Internacional, Jurisdições Internacionais e Direito Constitucional Comparado.

Hiram Abel Ángel Lara

Diretor da Cátedra em Migração Internacional Forçada, Inclusão e Direitos Humanos da Universidade de Guadalajara.

Doutor em Ciências Sociais (CIESAS-Occidente).

Igor Miraz

Pesquisador da Cátedra Sérgio Vieira de Mello da Universidade Federal de Uberlândia.

Joab Miguel Caselato

Graduando de Relações Internacionais e Integração na Universidade Federal da Integração Latino-Americana.

John Elwuey Vargas Cepeda

Indígena Warao, parente da comunidade do cacique Santo Tovar, professor, pai, poeta e escritor. Vive no Brasil há seis anos como refugiado.

Jorge Mario Baquero Cruz

Graduando de Letras, Artes e Mediação Cultural na Universidade Federal da Integração Latino-Americana.

Julia Maria Lillo do Nascimento

Mestranda em Direito e Desenvolvimento pela Fundação Getúlio Vargas Direito São Paulo.

Julia Sant'Ana de Oliveira

Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia.

Coordenadora discente de pesquisa do Núcleo de Pesquisas e Estudos em Direitos Humanos (NUPEDH-UFU).

Karen dos Santos Honório

Professora nos cursos de graduação em Relações Internacionais e Integração e do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais na Universidade Federal da Integração Latino-Americana.

Doutora em Relações Internacionais.

Leonardo Bernardes Guimarães

Professor do Programa de Pós-Graduação na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

Doutorando em Direito Ambiental Internacional pela UniSantos.

Pesquisador no Grupo de Pesquisa de Governança Global e Regimes Internacionais.

Liliana Lyra Jubilut

Professora do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito na UniSantos.

Doutora em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo (USP).

Coordenadora do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades da UniSantos

Luís Renato Vedovato

Professor da Universidade Estadual de Campinas e da Pontifícia Universidade Católica de Campinas.

Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo.

Marcos Renato Schahin

Professor do Centro Universitário Armando Alvares Penteado (FAAP).

Doutor em Direito Ambiental Internacional pela UniSantos.

Membro do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades (UniSantos).

Marcelo Antonio Lemos

Doutorando no Departamento de Antropologia Social e Psicologia Social da Faculdade de Ciências Políticas e Sociologia da Universidade Complutense de Madri.

Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional do Centro de Estudos Multidisciplinares Avançados da Universidade de Brasília.

Maria Carolina Gervásio Angelini de Martini

Professora de Direito Internacional e de Direito Previdenciário na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Poços de Caldas.

Doutoranda em Educação pela Universidade Estadual de Campinas.

Maria Erica Batista dos Santos

Mestranda em Direito Ambiental Internacional pela UniSantos.

Maria Fernanda Leal Maymone

Doutoranda em Direito Ambiental Internacional pela UniSantos.

María José Enriquez-Cabral

Professora na Faculdade de Estudos Internacionais e Políticas Públicas da *Universidad Autónoma de Sinaloa*, campus Culiacán, no México.

Doutora em Ciências Políticas e Sociais pela *Universidad Nacional Autónoma de México*.

Colaboradora do Corpo Acadêmico consolidado: *Redes Sociales y Construcción de Espacio Público*.

Maria Vitoria Ribeiro Lima Graveno

Mestranda em Direitos Humanos e Democracia, Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR).

Integrante do coletivo Resistência Ativa Preta (RAP). Membro do Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos do Ministério Público do Paraná (MPPR).

Marília Vasconcelos de Moraes

Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Federal de Goiás.

Marrielle Maia

Professora do Instituto de Economia Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia (UFU).

Pós-doutoranda no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Doutora em Ciência Política pela UNICAMP.

Coordena a Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM – UFU), e o Núcleo de Pesquisas e Estudos em Direitos Humanos (NUPEDH – UFU).

Mayra Thais Andrade Ribeiro

Professora Universitária na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas) e no Centro de Estudos em Direito e Negócios (CEDIN).

Doutora em Direito Internacional e Direitos Humanos pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

Membro da Comissão de Direito Internacional da OAB/MG. Membro da Academia Brasileira de Direito Internacional.

Militza Perez Velásquez

Doutoranda em Relações Internacionais pela PUC-Rio.

Mestre em Sociedade e Fronteiras pela Universidade Federal de Roraima.

Murilo Meihy

Professor de História Contemporânea e do Programa de Pós Graduação em História da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Nicole Spagnoli Diez

Advogada. Graduada em Direito pelo Centro Universitário Armando Alvares Penteado (FAAP).

Orleans Silva Vieira

Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Federal de Goiás.

Paola Fernanda Silva Mineiro

Advogada e Mestra em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas.

Co-fundadora da Assédio Não BR.

Paula Daniela Fernández

Professora nos cursos de graduação em Relações Internacionais e Integração e do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais na Universidade Federal da Integração Latino-Americana.

Paula Monteiro Danese

Professora Universitária na Escola Brasileira de Direito (EBRADI).
Doutora em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

Pedro Teixeira Pinos Greco

Professor de Direito Internacional Privado e Direito Civil da Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).
Pós-doutorando em Políticas Públicas e Direitos Humanos pelo Núcleo de Estudos em Políticas Públicas e Direitos Humanos da UFRJ. Doutor em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da UFRJ.
Analista Jurídico da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.

Piyumani Panchali Ranasinghe

Professora visitante na *University of Peradeniya*, no Sri Lanka. Pesquisadora no *Centre for Policy Alternatives (CPA)* do Sri Lanka.
Mestre em Direitos Humanos e Multiculturalismo pela *University of South Eastern Norway*.
Membro da *South-Asia Foresight Network (SAFN)* e do coletivo de pesquisa da *Bandaranaike Academy for Leadership and Public Policy (BALPP)*.

Quéren Samai Moraes Santana

Doutoranda em Direito e Desenvolvimento pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) Direito São Paulo.
Pesquisadora do FGV Justiça Racial. Assistente executiva do Programa de Apoio e Diversidade. Integra a coordenação da Rede de Estudos em Direito Educacional e Ensino Jurídico (REDEEJ/UFBA).

Reycilane Carvalho Silva

Professora do Programa de Pós-Graduação Mestrado em Direitos Humanos da Universidade Federal de Goiás.
Doutora em Sociologia.

Rosario Edith Mendoza Cida

Mestre em Políticas Públicas pela *Universidad Torcuato Di Tella*, na Argentina.

Pesquisadora júnior da Cátedra de Migração Internacional Forçada, Inclusão e Direitos Humanos da Universidade de Guadalajara.

Samira Adel Osman

Professora de História da Ásia e do Programa de Pós Graduação em História da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP).

Sara França Eugênia

Professora de Direito na Universidade Alves Faria (UNIALFA).
Doutoranda em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Goiás.

Shaza Alrihawi

Defensora de direitos humanos, assistente de pesquisa no *Leibniz Institute for Educational Trajectories* (LifBi) e gerente de projetos na *Apatride Network*.

Simone de Oliveira Mestre

Professora Adjunta do Departamento de Teorias e Práticas Pedagógicas da Universidade Federal de São Carlos.
Doutora em Sociologia pela Universidade Federal de Minas Gerais.

Tássia de Oliveira Sodré

Mestrado (LL.M.) pela *New York University School of Law* e Mestrado (M.A.) em Proteção de Refugiados e Estudos sobre Deslocamento Forçado pela *University of London*.
Pesquisadora no grupo de Direitos Humanos e Vulnerabilidades na UniSantos.

Tatiana Cardoso Squeff

Professora adjunta de Direito Internacional, Ambiental e do Consumidor na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora dos Programas de Pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria e em Biocombustíveis da Universidade Federal de Uberlândia.
Doutora em Direito Internacional pela UFRGS.

Tatyana Scheila Friedrich

Professora Titular de Direito Internacional Privado da Universidade Federal do Paraná (UFPR).
Doutora em Direito pela UFPR.
Coordenadora do Departamentos de Migrações do Ministério da Justiça e Segurança Pública (DEMIG/MJSP).

Vanesa Álvarez

Pós-graduação em Gestão, Planejamento e Inovação Social e em Gestão de Organizações Sem Fins Lucrativos.

Coordena a Área de Intervenção Social da *Fundación Amaranta Solidaridad*.

Verônica Maria Teresi

Professora da UniSantos.

Doutora em Ciências Humanas e Sociais pela Universidade Federal do ABC.

Membro do Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos e Vulnerabilidades e da Cátedra Sérgio Vieira de Mello, ambas da Unisantos.

Victor Albuquerque Felix da Silva

Trabalhador humanitário.

Doutorando em Políticas Públicas na Universidade Federal do ABC.

Viviane de Arruda Pessoa Oliveira

Professora de Direito Administrativo e Constitucional na Universidade São Francisco.

Doutoranda em Direitos Humanos pela Universidade de São Paulo.

Wellington Pereira Carneiro

Pesquisador e trabalhador humanitário.

Doutor em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília.

Yasmin de Souza Pereira

Graduanda em Direito na Universidade de Pernambuco (UPE).

Participante do Projeto de Inovação Pedagógica Ser Quilombola (UPE/DPU).



UNIVERSIDADE
CATÓLICA
DE SANTOS

Afiliado

ABEU
Associação Brasileira
das Editoras Universitárias

A B E C
Associação Brasileira de Editores Científicos

GBL
Câmara
Brasileira
do Livro