

## A SUBSTANTIVAÇÃO DA CIDADANIA NO DISCURSO DE E SOBRE REFUGIADOS NO BRASIL: IMAGENS DE JUSTIÇA NO DISCURSO DE CRISE

### THE CONCRETENESS OF CITIZENSHIP IN THE SPEECH OF AND ABOUT REFUGEES IN BRAZIL: IMAGES OF JUSTICE IN THE SPEECH OF CRISIS

*Jael Sânera Sigales Gonçalves*

Licenciada, Mestre e Doutora em Letras. Bacharel e Mestre em  
Direito. <http://lattes.cnpq.br/4723033787619181>

*Julieth Laís do Carmo Matosinhos Resende*

Mestre em Direito pela Universidade de Itaúna. Professora na Faculdade de Direito de  
Conselheiro Lafaiete-MG. Advogada.

## INTRODUÇÃO

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), órgão da Organização das Nações Unidas (ONU) divulgou, em junho de 2017, o relatório mais atualizado com os números sobre deslocamento forçado no mundo<sup>1</sup>: no final de dezembro de 2016, mais de 65,6 milhões de pessoas se deslocavam forçadamente ao redor do globo, o que se atribui ao agravamento da crise humanitária em regiões de conflito político ou religioso no Oriente Médio, na África e na América. Desse número, aponta a ACNUR, aproximadamente 21 milhões dizem respeito a pessoas consideradas em condição de refúgio e, portanto, protegidas por atos internacionais, entre os quais se destacam a Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951) – doravante *Convenção de 1951* – e o Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados (1967), de Nova Iorque.

O Brasil definiu os mecanismos para implementação da Convenção de 1951 através da Lei nº 9.484, de 22 de julho de 1997, na qual destacou, em seu artigo 1º, as três situações em que um indivíduo terá sua condição de refúgio reconhecida em território brasileiro: (i) indivíduo que não possa ou não queira se submeter à proteção do seu país de nacionalidade em função de fundados temores de perseguição por motivo de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas; (ii) indivíduo sem nacionalidade que esteja fora do país de sua residência habitual ou que não queira retornar a ele em razão de perseguição com motivação descrita em (i); e indivíduo que tenha sido obrigado a deixar seu país de nacionalidade em razão de grave e generalizada violação de direitos humanos.

---

1 Relatório *Global Trends: forced displacement in 2016*. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/>. Acesso em: 03 de setembro de 2020.

A mesma Lei criou o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), que, presidido pelo Ministério da Justiça, divulgou, em julho de 2017, dados atuais sobre os números de refúgio no Brasil<sup>2</sup>. Os números apresentados no relatório indicam que, entre 2010 a 2016, a quantidade de solicitações de refúgio no país aumentou de 996 solicitações, em 2010, para 10308 solicitações, em 2016; um aumento de mais de 10 vezes. É nesse contexto que atualmente, no Brasil, há, aproximadamente, 90 mil imigrantes que chegaram ao país em condição de vulnerabilidade social provocada por deslocamento forçado, número que contempla, inclusive, imigrantes haitianos, cuja condição jurídica de refúgio é questionada na literatura<sup>3</sup>.

Já no momento da solicitação da condição de refúgio, aos solicitantes é disponibilizada a Cartilha para Solicitantes de Refúgio no Brasil<sup>4</sup>, cuja elaboração também é de responsabilidade do CONARE. Essa Cartilha apresenta aos solicitantes de refúgio, entre outras informações, os direitos dos quais esses indivíduos são sujeitos em território brasileiro: informações sobre direitos trabalhistas, sobre o direito à saúde, sobre o direito à educação. Trata a Cartilha, portanto, de dar a saber aos refugiados no Brasil sobre os direitos sociais que lhes são garantidos, conforme assegura o artigo 6º da Constituição Federal de 1988 (CF88)<sup>5</sup>. Esse dispositivo contribui para que a Constituição de 1988 dê ao Estado brasileiro a natureza de Estado Social (MIRANDA, 2011), no sentido já assentado em atos internacionais da ONU no pós-guerra, a destacar o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), incorporado ao ordenamento interno pelo Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992.

---

2 Relatório *Sistema de Refúgio no Brasil*. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2017/refugio-em-numeros-2010-2016>. Acesso em: 03 de setembro de 2020.

3 Desses 90 mil, aproximadamente 80 mil correspondem à população de deslocados forçados haitianos, aos quais o Ministério da Justiça não tem reconhecido a condição jurídica de refugiado, em razão de os motivos do deslocamento do Haiti para o Brasil - emergidos de crise econômica agravada pelos desastres ambientais por que passou o Haiti em 2010 - não estarem contemplados pela Lei nº 9.474/97. Há, porém, na literatura, estudos que defendem ser o caso dos haitianos um caso de refúgio ambiental (RODRIGUES, 2015; SOUZA; DELPUPO, 2012; RAMOS, 2012).

4 Documento *Cartilha para Solicitantes de Refúgio no Brasil*. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2015/Cartilha\\_para\\_solicitantes\\_de\\_refugio\\_no\\_Brasil\\_2015.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2015/Cartilha_para_solicitantes_de_refugio_no_Brasil_2015.pdf)>. Acesso em: 04 de setembro de 2020.

5 "Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição." (BRASIL, 1998).

O Estado Social que o influxo de refugiados no Brasil encontra, porém, é um Estado Social em crise (SARLET, 2015a; MIRANDA, 2011; SARLET; FIGUEIREDO, 2008). Crise que tem natureza complexa, revestida de fatores econômicos, políticos e sociais que colocam em questão a identidade e a confiança do/no Estado democrático de Direito. Fatores relacionados às condições econômicas do Estado Providência têm relevância porque os direitos sociais exigem do Estado medidas imediatas para sua efetivação (ABRAMOVICH; COURTIS, 2004), o que demanda esforço político e econômico em um contexto de alegada insuficiência de recursos financeiros (TORRES, 2010; AMARAL; MELO, 2010).

É desse Estado Social em crise, então, que batem à porta os refugiados, provocando um *estranhamento* nas ordens econômica, jurídica e social (BAUMAN, 2017), que põe à prova a capacidade do Direito, do Estado e da sociedade de, além de reconhecer, conviver e promover a alteridade. Com condição de vulnerabilidade social reconhecida tanto no plano internacional como no plano interno, a população refugiada em território estrangeiro se constitui de indivíduos que produzem estranhamentos diversos na ordem social e jurídica, uma vez que constituem minoria cultural, religiosa, étnica, racial e linguística (JUBILUT, 2007).

Com base em tais considerações, o presente trabalho tem o objetivo de estudar as imagens de justiça existentes nos discursos de/sobre refugiados no Brasil, especificamente relacionados à prestação (ou não), pelo Estado brasileiro, dos direitos sociais desses indivíduos. A proposta tem a pretensão de colocar em debate a tensão que cerca a exigibilidade e a efetivação dos direitos sociais pelos refugiados, em um contexto de emergência do que, ao longo do estudo, se designará por *discurso de crise*: o discurso em que saberes como *reserva do possível*, *mínimo existencial*, *custo de direitos*, de um lado, e *democracia substantiva*, *democracia material* e *cidadania substantiva*, de outro, entram na ordem dos debates sobre o papel do Estado na promoção do bem-estar social do cidadão.

Fazem-se, de imediato, dois acordos de ordem semântica e conceitual. Em primeiro lugar, assenta-se que, neste trabalho, *direitos sociais* são considerados *direitos fundamentais sociais*, na esteira de Sarlet; Figueiredo (2013, p. 15). Em segundo lugar, a designação *refugiados* será empregada para fazer referência a pessoas em deslocamento forçado em condição de vulnerabilidade social, ainda que o status jurídico de refugiado não tenha sido reconhecido na ordem interna pelo Estado acolhedor.

Dito isso, considerando a alegada insuficiência de recursos do Estado brasileiro para a prestação de direitos sociais e o recente substancial aumento do influxo de refugiados no

Brasil, o trabalho questiona-se, nesse contexto de estranhamento, como, no discurso *de* refugiados e *sobre* refugiados, são representadas as imagens de justiça, na relação entre Direito e de Estado Social brasileiros. Para isso, o estudo debruçou-se sobre enunciados que constituem dois *corpora*: de um lado, o *corpus* com o discurso *de* refugiados; de outro, o *corpus* com o discurso *de* brasileiros; respectivamente, designados *Corpus I – Imagens de justiça por refugiados* e *Corpus II – Imagens de justiça sobre refugiados por brasileiros*. Os dois *corpora* são constituídos por enunciados *sobre* o papel do Estado na prestação de direitos sociais de refugiados, expostos em manifestações públicas veiculadas em comentários em redes sociais.

A fim de trabalhar na resposta para a pergunta que guia o estudo, em um primeiro momento, expõe-se sobre surgimento e constituição do Estado social, primeiro, e, em seguida, sobre o Estado brasileiro, com particular atenção aos saberes que vêm se produzindo no interior da ciência jurídica que permitem a identificação do *discurso de crise* desse Estado social e da efetivação dos direitos sociais. Depois, trata-se do influxo de refugiados no Brasil a partir de uma abordagem que permite compreender a complexidade dos impactos desse influxo causador de estranhamento na ordem social e jurídica de um Estado brasileiro social, democrático e de Direito. Em seguida, o trabalho avança para a descrição e a análise dos discursos que constituem os *corpora* sob estudo, de modo a apresentar o embate entre o reconhecimento do estranhamento dos indivíduos refugiados e o papel do Estado na prestação de direitos sociais.

## 1. O Estado Social: notas do surgimento e constituição

Como ensina Kerstenetzky (2012), o termo *welfare State* tem origem nos anos 30 do século XX e foi criado por Sir Alfred Zimmern, enquanto se ocupava da evolução do Estado britânico do *power state* ao *welfare state*: no lugar de poder, força, revolução, comando, concentração de poder e demagogia, emergem outros significantes – lei, responsabilidade, Constituição, consenso, difusão do poder e democracia, respectivamente (KERSTENETZKY, 2012, p. 1). Era, ainda, uma acepção fortemente imiscuída à noção de estado democrático de direito, e ganhou circulação a partir da comparação entre Inglaterra e Alemanha no que tange à agenda de relações externas das duas nações, sendo a agenda doméstica inglesa caracterizadora do *welfare state*, e a agenda alemão, voltada à dominação externa, caracterizado do *power state*. Na Inglaterra, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, o sentido de *welfare state* como característica de um Estado provedor de vários serviços de

modo coordenado e centralizado era, inclusive, por vezes, desabonador (KERSTENETZKY, 2012, p. 2)

A autora destaca, ainda, a imprecisão da nomenclatura empregada para se referir ao *welfare state* na literatura especializada: “sistema de proteção social, seguridade social, políticas sociais, estado-providência, bem-estar social, bem-estar público, administração social, serviços sociais” (KERSTENETZKY, 2012, p. 2). Entre tantos, a pesquisadora trabalho sobre o significante “estado do bem-estar social”, a cuja alcunha o presente texto também se filia. É a mesma decisão terminológica tomada por Sarlet (2015 a) ao tratar do tema:

O Estado Social (ou o chamado Estado de Bem-Estar Social, de acordo com a conhecida fórmula do *Welfare State*) – compreendido (para efeitos de um acordo semântico) como um Estado que promove justiça social mediante os procedimentos e limites do Estado Democrático de Direito (portanto, de um Estado Social e Democrático de Direito (SARLET, 2015 a, p.463).

Esse Estado de bem-estar social surge com um novo padrão de intervenção praticado pela Alemanha liderada por Otto Von Bismarck. Nesse padrão, tem-se um Estado que se compromete com a proteção e a defesa da sociedade, em geral, e do assalariado, em particular, numa assunção dos riscos a que está sujeito o trabalhador na expropriação de mão-de-obra nas relações de trabalho de uma formação social capitalista que segue as leis do mercado, isto é, numa abordagem segundo a qual a política social é uma compensação dos custos sociais da atividade econômica (KERSTENETZKY, 2012, p.25).

A hipótese de que, anteriormente ao Estado de bem-estar social, não havia intervenção estatal no bem-estar dos indivíduos é respondida por Kerstenetzky (2012, p. 7) a partir do exemplo inglês. Na Inglaterra, diz a autora, havia, sim, fundos locais que visavam à assistência dos pobres já desde o século XVI; a questão é que se tratava de uma intervenção coercitiva pautada pela repressão à mendicância e pela compulsão ao trabalho daqueles que tinha capacidades físicas para o laboro. Além disso, a assistência pública aos incapacitados para o trabalho obedecia a critérios de seletividade e a condicionais, separando os pobres em meritórios e não-meritórios, a depender da capacidade laboral nas *workhouses*<sup>6</sup>. A

---

<sup>6</sup> Esse ponto implica associação inegável com *As prisões da miséria* (WACQUANT, 1999). Nessa obra, o antropólogo francês, relacionado punição e estrutura social, descreve a política penal punitiva iniciada em Nova Iorque na prefeitura de Rudolph Giuliani, como estratégia de combate aos índices de criminalidade daquela cidade. A política, dada como exitosa pelos chefes de governo e de polícia nova-iorquinos, espalhou-se pela Europa, pioneiramente na Inglaterra, com promoção do *Institute of Economic Affairs*, assistiu ao aumento do índice de encarceramento de pobres, negros e estrangeiros e, paradoxalmente, à manutenção dos índices de criminalidade. Trata-se da substituição do Estado social pelo Estado penal, que, no lugar de assistir os pobres, os pune, à semelhança das *workhouses* legitimadas pelas Leis dos Pobres existentes no ordenamento jurídico inglês desde o início do século XVII.

pobreza, até então inclusive regulada pelas *Leis dos Pobres*, era considerada de causa individual, o que imputava ao pobre sua condição de mendicância. Isso mudou fundamentalmente com o trabalho de Marshall (2009), para quem a pobreza era um fenômeno estrutural.

As conferências de Theodor H. Marshall são basilares ao entendimento da relação entre Estado de bem-estar social, direitos sociais e cidadania, mesmo que as considerações do autor tenham como base empírica a Inglaterra. Segundo Marshall defende em *Cidadania e Classe Social* (1949), a cidadania tem três elementos – civil, político e social –, e os direitos sociais correspondem a este último. Cidadania definida como “*status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade” (MARSHALL, 1949, p.75). Aqueles que, igualmente, possuem o *status* de cidadania têm igualdade de direitos e obrigações contemplados nesse *status*. Subsumida à cidadania, então, está a noção de igualdade; diferentemente, a classe social é um sistema de desigualdade.

É nesse contraponto entre cidadania/igualdade, classe social/desigualdade, que nasce a problemática de se pensar um Estado Social – enquanto promotor da cidadania, portanto, de direitos sociais – no interior de uma formação social capitalista, pautada pelo desenvolvimento econômico, cuja base material é, justamente, sustentada na desigualdade e na luta de classes. Segundo Marshall (1949), a questão fundamental é que os direitos sociais, até o século XIX, ao menos na Inglaterra, apenas diminuía o ônus da pobreza, não necessariamente afetando os níveis de desigualdade social: não faziam parte do conceito de cidadania, então, porque não se relacionavam à igualdade.

Esse vazio que antecede o Estado de bem-estar social do século XX justifica dizer, então, que, com o *welfare state*, a política social tenha se inovado radicalmente no que diz respeito ao tanto de instituições que foram criadas, como leis, políticas, programas, regulamentações (KERSTENETZKY, 2012, p. 13); mais modestamente, porém, no que diz respeito ao impacto e ao alcance dessas inovações burocráticas. Introdução da seguridade social, sufrágio universal e vinculação dos gastos sociais públicos são considerados os três marcos indicadores da emergência de um Estado Social. Veja, então, como se deu esse processo no Estado Social brasileiro.

## **2. Estado social à brasileira: uma porta estranha a se bater**

De acordo com Kerstenetzky (2012), as primeiras iniciativas que denunciam a gênese do Estado de bem-estar social no Brasil aconteceram no final do século XIX, com



proteção social a servidores de Estado, depois estendidas a trabalhadores da indústria e do comércio. A autora destaca o que chama de três "ondas longas de inovação institucional e difusão de direitos sociais no Brasil" (KERSTENETZKY, 2012, p. 181): a onda do *bem-estar corporativo* (1930-1964); a onda do *universalismo básico* (1964-1984); e a onda do *universalismo estendido* (pós-1988).

Uma vez que este trabalho se ocupa das imagens de justiça nos discursos de e sobre refugiados no Brasil considerando a intensificação do fluxo migratório a partir de 2010, no contexto da prestação de direitos sociais a esses indivíduos em território brasileiro, é à onda que segue a Constituição Federal de 1988 que se dá destaque.

Três transformações marcam o Estado brasileiro a partir da década de 1980 (KERSTENETZKY, 2012, p. 211): no campo político, redemocratização do país, impulsionada pelo fim do regime militar; no campo econômico, baixo nível de atividade econômica, acompanhada de alta na inflação, na dívida externa e interna, e consequentes sucessivos ajustes fiscais; no campo social, aumento dos gastos com direitos sociais.

Sobre esse último ponto, dois aspectos chamam a atenção na literatura especializada no constitucionalismo brasileiro a partir da redemocratização. O primeiro aspecto diz respeito ao fato de muitos estudos serem uníssonos ao afirmar que a Constituição de 1988 foi consideravelmente generosa quanto aos direitos sociais, para usar as palavras de Sarlet (2015 a), segundo o qual

no Brasil, a Constituição Federal de 1988 incluiu um elenco *generoso* (na ocasião, possivelmente, sem precedentes e paralelos no constitucionalismo contemporâneo) de direitos sociais e direitos dos trabalhadores no Título dos Direitos e Garantias Fundamentais, além de um conjunto de princípios e regras versando sobre matéria econômica, social, ambiental e cultural nos títulos da ordem constitucional econômica e social (SARLET, 2015 a, p. 461, grifo nosso).

*Generoso* em dois sentidos, e, por isso, o destaque. É generosa a CF de 1988 em relação a outros constitucionalismos contemporâneos, que sequer têm direitos sociais previstos nas Cartas constitucionais, como é o caso da Alemanha<sup>7</sup>, ou, se têm a previsão, o regime jurídico-constitucional e mesmo o rol são distintos, como é o caso de Portugal. Em outro sentido, a generosidade da Constituição se atribui ao resultado da sua comparação com os textos constitucionais que a antecederam, que mostra a inovação de direitos que

---

<sup>7</sup> Ressalva feita à cláusula geral de justiça social, do artigo 20 da Lei Fundamental Alemã, de 1949, segundo o qual a Alemanha é um Estado Social e Democrático de Direito (ALEMANHA, 1949).

envolveram, dentro outros, a universalização da previdência (universalização do acesso no meio rural), a assistência social a quem dela necessite, a universalização da educação fundamental e média e da saúde em todos os níveis – esta se convertendo em direito do cidadão e dever do Estado –, a designação do salário-mínimo como valor piso para os benefícios constitucionais, a descentralização das políticas sociais como garantia de repasses e de capacidade arrecadatória própria para os níveis subnacionais, a introdução do critério *per capita* para o repasse dos recursos, a participação e o controle social. (KERSTENETZKY, 2012, p. 212-213)

Educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados; todos os direitos fundamentais sociais trazidos pelo constituinte no texto constitucional de 1988. É retomando o artigo 6º da Carta constitucional que se chega ao segundo aspecto que chama atenção na literatura sobre direitos fundamentais sociais no constitucionalismo brasileiro contemporâneo: a questão da efetividade dos direitos sociais, que envolve três noções fundamentais: custo dos direitos, reserva do possível e mínimo existencial.

Questão que emerge da problemática em torno da estrutura e da exigibilidade dos direitos sociais enquanto direitos que demandam – mas não só – obrigações concretas de fazer do Estado, isto é, obrigações positivas, por sua vez exigíveis judicialmente conforme defendem Abramovich; Courtis (2004, p. 20). Os autores revelam, no entanto, que repousa dúvida sobre a exigibilidade dos direitos prestacionais, uma vez que "*la satisfacción de éstos depende de la disponibilidad de recursos por parte del Estado*" (ABRAMOVICH; COURTIS, 2004, p. 32).

É com base nesse pressuposto que, tratando especialmente dos direitos fundamentais sociais no ordenamento jurídico brasileiro, se constitui a obra *Direitos Fundamentais: orçamento e "reserva do possível"* (SARLET; TIMM, 2013). O trabalho reúne 22 autores brasileiros preocupados com a temática da exigibilidade dos direitos prestacionais no contexto em que se admite

(em maior ou menor grau) a discussão sobre os limites orçamentários que acabam por impedir ou dificultar a consecução de serviços públicos para a coletividade, o que tem sido debatido justamente no âmbito da assim designada "*reserva do possível*" ou da problemática posta pelo igualmente assim chamado "*custo dos Direitos*" (SARLET; TIMM, 2013, sn, grifos nossos).

O entendimento da noção de "reserva do possível" passa pela compreensão do que sejam os "custos dos Direitos". Para isso, recorre-se a Holmes; Sustain (1999, p. 12), para os quais "*costs' will be understood here to mean budgetary costs and 'rights' will be defined as important interests that can be reliably protected by individuals or groups using the*



*instrumentalities of government*"<sup>8</sup>. Para os autores, "taking rights seriously means taking scarcity seriously" (HOLMES; SUSTEIN, 1999, p.101)<sup>9</sup>.

O reconhecimento de que os direitos têm custos conduz à noção de "reserva do possível" ou "reserva da escassez e/ou falta de disponibilidade de recursos", que diz respeito justamente à limitação de recursos do Estado para garantir os direitos sociais (SARLET, 2015 a, p. 468). Assim explica Sarlet (2015, p. 470):

A utilização da expressão "reserva do possível" (associada à noção de escassez e da disponibilidade de recursos), ao que se sabe, tem origem na Alemanha, especialmente a partir do início dos anos 1970 (CANOTILHO, 1999, p. 108). De acordo com a noção de reserva do possível, a efetividade dos direitos sociais a prestações materiais estaria sob a reserva das capacidades financeiras do Estado, uma vez que seriam direitos fundamentais dependentes de prestações financiadas pelos cofres públicos.

Entre a reserva do possível e os custos dos direitos, está o mínimo existencial, que diz respeito "às condições mínimas de existência humana digna que não pode ser objeto de intervenção do Estado e que ainda exige prestações estatais positivas" (TORRES, 1989, p. 29); ou, ainda, ao "conjunto de prestações materiais indispensáveis para assegurar a cada pessoa uma vida condigna, no sentido de uma vida saudável" (SARLET; FIGUEIREDO, 2013, p. 25).

A preservação do mínimo existencial diante da reserva do possível, considerando os custos dos direitos, especialmente dos direitos sociais, encontra um Estado social em supostos "tempos de crise", conforme sugere Sarlet (2015 a). Uma crise econômica e uma crise do Estado Social em si, justificada pela falta de efetividade dos direitos sociais e paralelo enfraquecimento do Estado, o que atende ao modelo econômico liberal e provoca "um gradativo esvaziamento da própria democracia em sentido material, com manifesto prejuízo para os direitos fundamentais em geral e os direitos sociais em particular" (SARLET, 2015 a, p. 464).

Como já referido, a temática da eficácia e da efetividade dos direitos sociais tem tomado o protagonismo do estudo constitucional brasileiro, com esforços no sentido de resgatar questões orçamentárias que, em tempos de insuficiência de recursos, podem contribuir com o gestor público na escolha "*do que atender e do que não atender*" (AMARAL; MELO, 2013, p. 92) e, ainda, devem ser objeto de controle político e jurídico

---

<sup>8</sup> "'Custos' serão entendidos aqui a significar cursos orçamentários e 'direitos' serão definidos como interesses importantes que podem ser seguramente protegidos por indivíduos ou grupos com o uso de instrumentalidades de governo". Tradução nossa.

<sup>9</sup> Levar os direitos a sério é levar a escassez a sério. Tradução nossa.

desde a fixação de metas até a verificação da economicidade dos investimentos públicos (BARCELLOS, 2013, p. 132).

O que se percebe, então, desse percurso pela literatura constitucionalista sobre o Estado Social, é a emergência de um *discurso de crise*: crise da economia, crise da política, crise da democracia – crise do Estado, então; crise dos direitos fundamentais, crise dos direitos fundamentais sociais; crise do Direito, portanto. Um discurso que, pelo menos na literatura, coloca a justiça social a ser promovida pelo Estado social e democrático de Direito à prova.

Tratar de “justiça” no contexto dos debates sobre a eficácia de direitos conduz o trabalho para um terreno semântico movediço. Sem pretender entrar em debate sobre as teorias da justiça<sup>10</sup>, recorre-se a Rawls (1981) para assentar algumas noções que dizem respeito ao significante *justiça*, necessárias e suficientes à discussão proposta neste trabalho.

Segundo Rawls (1981, p.3), “a justiça é a primeira virtude das intuições sociais”. De acordo com o autor, para que uma sociedade seja bem-ordenada, é necessário que, além de ser planejada para promover o bem de seus membros, também tenha uma “concepção pública de justiça”. Isso significa cumprir dois requisitos: (1) todos aceitam e sabem que os outros aceitam os mesmos princípios de justiça; e (2) e as instituições sociais básicas geralmente satisfazem, e geralmente se sabe que satisfazem, esses princípios (RAWLS, 1981, p. 5). O próprio filósofo reconhece, porém, que sociedades obedientes a esses critérios são raras, na medida em que os sentidos de justiça e injustiça estão geralmente sob disputa.

A concepção de justiça de Rawls tem como objeto a estrutura básica da sociedade, ou, conforme detalha o autor, “a maneira pela qual as instituições sociais mais importantes distribuem direitos e deveres fundamentais e determinam a divisão de vantagens provenientes de cooperação social” (RAWLS, 1981, p. 8-9). A justiça de determinada sociedade, então, vai ser determinada pelo modo como direitos e deveres fundamentais são atribuídos e pelas oportunidades econômicas e condições sociais existentes. Trata-se de uma *justiça como equidade*, baseada em princípios de justiça imparciais que “resultariam de uma escolha realizada por pessoas livres, racionais e interessadas em si mesmas (não invejosa), colocadas em uma posição de igualdade. Trata-se de uma *posição original* de igualdade revestida de um *véu de ignorância*.”

Este é o ponto-chave para a discussão que este trabalho encerra: se o Estado social brasileiro já está em crise, reservando apenas ao possível a prestação dos direitos sociais,

---

10 Diz-se especificamente das críticas que Amartya Sen (2011) faz a John Rawls em *A ideia de justiça*.

quais as imagens de justiça que se produzem na necessidade de garantir direitos sociais aos refugiados que batem à porta brasileira? Em alguma medida a

Mais especificamente sobre o influxo de refugiados no Estado social brasileiro trata-se adiante.

### 3. Influxo de refugiados no Brasil: estranhamento que bate à porta

A migração de grandes grupos de indivíduos não é um fenômeno recente (BAUMAN, 2017, p. 2), nem tampouco a migração caracterizadora de refúgio, reportada como existente desde, pelo menos, o século XV (JUBILUT, 2007, p. 23).

No plano internacional, a crise migratória tem sido objeto de estudos há bastante tempo e vem recebendo a atenção da produção acadêmica em diversas áreas do conhecimento, sobretudo aquelas inscritas nas Ciências Sociais e Aplicadas e nas Ciências Humanas. Especificamente em relação ao refúgio, os estudos têm acompanhado a temporalidade de fatos que guiaram a ordem internacional ao reconhecimento desse instituto, que remontam o início do século XX (JUBILUT, 2007)<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Realizar um panorama histórico do instituto do refúgio escapa ao objetivo do presente trabalho, mas entende-se adequado expor, pelo menos, algumas notas principais que se podem extrair de Jubilut (2007, p. 73-80). Segundo a autora, o instituto do refúgio surgiu na década de 20 do século XX, a partir de iniciativa da Liga das Nações, preocupada com a fuga de pessoas da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), criada em 1922, em função de perseguições ocorridas no contexto de crise econômica e política ensejada pela Revolução Bolchevique. A Cruz Vermelha, que, a princípio, atendia a esses indivíduos refugiados russos, demandou a colaboração da Liga das Nações, a qual, por sua vez, criou, ainda que sem vínculo subordinação, o Alto Comissariado para os Refugiados Russos, cuja competência de atender e proteger refugiados foi estendida a outros povos em 1924, sobretudo, a princípio, a refugiados armênios. Sob o comando do Doutor Fridtjof Nansen, norueguês, o instituto do refúgio ganhou força, com destaque para o *Acordo para a expedição de certificado de identidade para os refugiados russos e armênios* (1926). Em 1929, o Alto Comissariado, previsto para se extinguir em 1931, passou a ser subordinado à Liga das Nações, responsável por estudar a possibilidade de criação de outro órgão com a mesma temática. Em 1930, com esse período de transição e a morte de Nansen, foi criado o *Escritório Nansen para os Refugiados*, que elaborou a Convenção de 1933, instrumento jurídico internacional sobre refugiados considerado a gênese da positivação do Direito Internacional dos Refugiados. Naquela mesma época, o nacional-socialismo alemão provocou o deslocamento forçado dos judeus alemães, e o fato de a Alemanha fazer parte da Liga das Nações contribuiu para que, em 1936, fosse criado um órgão específico para a proteção desses refugiados, o chamado *Alto Comissariado para os Refugiados Judeus provenientes da Alemanha*, cuja competência alcançou os judeus austríacos em 1938. Nesse mesmo ano, a Liga das Nações extinguiu o Escritório Nansen e o Alto Comissariado que protegia os judeus e criou, na Assembleia da Liga das Nações de 30 de setembro de 1938, o *Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados*. Também em 1938, os Estados Unidos, que não participava oficialmente da Liga das Nações, lideraram a criação do *Comitê Intergovernamental para os Refugiados*, que assumiu, até 1947, as funções do Alto Comissariado depois do declínio da Liga, em 1946. Em 1947, já sob os auspícios da ONU, a competência para a proteção internacional dos refugiados recaiu provisoriamente sobre a *Comissão Preparatória da Organização Internacional para Refugiados*, da qual resultou a *Organização Internacional para Refugiados*, que entrou em vigor em 1948 com o prazo de atuação limitado a 1950. Daí que, em 1º de janeiro de 1950, foi criado o *Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados*, reconhecido pelas siglas ACNUR, em países de língua latina, como no Brasil, e UNHCR, do Inglês *United Nations High Commissioner for Refugees*. Em 1951, já fruto da atuação da ACNUR, então, tem-se a Convenção de 1951, considerada “marco institucional da proteção moderna” aos refugiados (JUBILUT, 2007, p. 83). Da Convenção de 1951, seguem-se outros atos internacionais, como o Protocolo de 1967, a Convenção da Unidade Africana, de 1969, e a Declaração de Cartagena, de 1984.

Na América Latina, inclusive, o Plano de Ação do México, de 2004, reuniu diversos países latino-americanos, entre os quais o Brasil, que traçaram o objetivo de fortalecer a pesquisa e o desenvolvimento doutrinal no âmbito do Direito Internacional dos Refugiados. No Brasil, porém, apesar de a Lei 9.474 ter implementado mecanismos de proteção aos refugiados em vigor no plano interno desde 1997, estudos sobre a matéria se intensificaram apenas a partir de 2010, quando o Direito, o Estado e a Sociedade brasileiros passaram a assistir a mudanças significativas no que tange o fluxo migratório de refugiados no Brasil, relacionadas a aspectos quantitativos e a aspectos qualitativos.

Tomando por base os dados de 2010 a 2016 divulgados pelo CONARE no Relatório *Sistema de Refúgio no Brasil*, o país viu aumentar consideravelmente não apenas o número de solicitações de refúgio<sup>12</sup>, mas também o número de refugiados reconhecidos: de 3904, em 2010, para 9552, em 2016, indicando um aumento de 2,4 vezes. A esse número, podem-se acrescentar os 43871 haitianos que tiveram a solicitação de refúgio arquivada e a situação migratória regularizada. Haitianos, então, juntam-se a sírios, congoleses e paquistaneses entre os que mais tiveram o Brasil como destino do deslocamento forçado, maioria que se perde diante das mais de 80 nacionalidades de onde se originam as pessoas com a solicitação de refúgio deferida no país<sup>13</sup>.

Daí por que a nova realidade não se relaciona unicamente às mudanças no número de refugiados, mas das suas qualidades. Trata-se de indivíduos que, em território brasileiro, constituem minoria ao mesmo tempo homogênea e heterogênea. A homogeneidade advém do fato de que, diante do todo uno do Estado brasileiro – território, povo e poder soberano –, o conjunto dessas nacionalidades constitui um *outro* todo, *estranho*, que responde à designação unificante *refugiado*. Designação que apaga a multiplicidade étnica, racial, cultural, religiosa e linguística de cada país de onde tais indivíduos saem em refúgio; apaga, inclusive, o fato de se tratar de países com ordens jurídicas diferentes entre si, o que pode resultar nesta ou naquela representação de acolhimento – de justiça, então – por parte do Estado brasileiro como Estado acolhedor.

A partir do contexto migratório europeu, Bauman explica que as notícias transmitidas sobre refugiados causam um "pânico moral", no sentido de "sentimento de medo compartilhado por grande número de pessoas de que algum mal está ameaçando o bem-estar

---

12 Mais de 10 vezes, conforme já apontado anteriormente neste trabalho.

13 Esse Relatório, cujo recorte temporal contempla até o ano de 2016, exclui, portanto, dados referentes a solicitantes de refúgio venezuelanos, uma vez que a crise política na Venezuela é mais recente.

da 'sociedade'" (BAUMAN, 2017, p. 1-2). O autor anuncia a iminente "fadiga da tragédia dos refugiados" (BAUMAN, 2017, p.2), que mistura a indiferença e cegueira, (in)sensibilidade e (i)moralidade, no modo de tratar refugiados:

Crianças afogadas, muros apressadamente erguidos, cercas de arame farpado, campos de concentração superlotados e competindo entre si para acrescentar o insulto de tratarem os migrantes como batatas quentes às injúrias do exílio, de escapar por pouco dos perigos enervantes da viagem rumo à segurança – todas essas ofensas morais cada vez são menos notícia e aparecem com menor frequência "no noticiário" (BAUMAN, 2017, p. 2).

As considerações de Bauman ganham eco em um contexto em que nações do mundo inteiro se movimentam em torno dos milhares de refugiados batem às suas portas atrás de condições humanas de existência. Essa movimentação, como descreve o autor, não é necessariamente volta ao acolhimento e à proteção de direitos fundamentais, ao que servem de exemplo as recentes medidas austeras de Polônia, República Tcheca e Hungria, que se recusaram a receber refugiados e, por isso, foram ameaçados de punição pela Comissão Europeia, órgão executivo da União Europeia.

A austeridade com refugiados em Estados e sociedades de países desenvolvidos tem duas origens, que correspondem a duas facetas de um estigma. Em uma face, a correlação entre acolhimento de refugiados e aumento da vulnerabilidade a atos terroristas; em outra, a alegada disputa entre migrantes e nacionais por recursos de Estado destinados a serviços públicos e mesmo à geração de emprego e renda. Ao presente trabalho, ocupado das imagens de justiça de e sobre refugiados no Brasil em discursos sobre direitos sociais desses indivíduos, é, portanto, o segundo pressuposto imaginário que interessa.

Nesse sentido, vêm se empreendendo, na literatura internacional e brasileira, estudos dedicados à investigação sobre os direitos sociais dos refugiados nos Estados que os acolhem. Na Espanha, por exemplo, Pisarello (2005) propôs-se justificar a possibilidade e a necessidade de garantir direitos sociais a imigrantes. Além de defender uma política de fronteiras abertas, ainda que progressiva, o autor milita a favor de uma cidadania de residência baseada no reconhecimento a todas as pessoas de iguais direitos sociais, políticos e culturais.

1. No Brasil, a obra *Refúgios e Migrações: práticas e narrativas* (SILVA et al, 2015) reúne trabalhos de diversos pesquisadores preocupados com o refúgio, entre os quais se destacam, pelo fato de abordarem a realidade brasileira e tratarem do exercício de direitos pelos refugiados no Brasil, os de Silva; Marques (2015) e Girardi; Borges (2015).

Conforme destacam Silva; Marques (2015), mesmo a partir do reconhecimento da condição de refugiado, a garantia dos direitos sociais à educação, ao trabalho e à saúde não tem apenas obstáculos burocráticos. Apontam que os refugiados são vítimas de preconceito e discriminação, o que têm algumas consequências: dificuldade de conquistar postos de trabalho compatíveis com as formações profissionais conquistadas nos lugares de origem; marginalização e consequente vulnerabilização à ação de organizações criminosas; restrição no acesso ao crédito e ao Sistema Único de Saúde (SUS). Girardi; Borges (2015), a partir de pesquisa bibliográfica, identificaram as causas constatadas pelos estudos para a inacessibilidade do SUS aos refugiados. As autoras, então, concluem o trabalho indicando que políticas públicas devem ser implementadas para o aumento do acesso dos refugiados ao sistema público de saúde.

Diferentemente desses estudos, mas a eles relacionados, este trabalho não se ocupa de diagnosticar a (in)efetividade dos direitos sociais dos refugiados em território brasileiro. O foco é estudar as imagens de justiça representadas nos discursos *desses* indivíduos e também de brasileiro *sobre* os refugiados no Brasil, em contexto de dominância de um discurso de crise no Estado Social, de insuficiência de recursos e de esvaziamento da democracia.

Como o refugiado bate à porta do Estado brasileiro, e como o *cidadão* brasileiro abre essa porta passar a ser, então, o foco do debate a partir daqui.

#### 4. (Dis)discursos de crise à cidadania substantiva do refugiado: imagem(s) de justiça

Conforme já adiantado, as representações das imagens de justiça nos discursos de refugiados no Brasil e de brasileiros serão analisadas a partir de dois *corpora*: o *Corpus* I, do discurso de refugiados; e o *Corpus* II, do discurso de brasileiros. Os enunciados de ambos os *corpora* foram produzidos em contexto que dizia respeito a direitos sociais dos refugiados. A identidade de todos os indivíduos foi preservada, e os enunciados são identificados apenas por números.

Primeiramente, apresentam-se os enunciados do *Corpus* I; na sequência, do *Corpus* II.

#### Imagens de justiça no discurso de refugiados



Os enunciados do *Corpus I* foram coletados em comentários à postagem feita em um grupo virtual que reúne refugiados no Brasil, mantido virtualmente em uma rede social<sup>14</sup>. Na postagem que deu origem aos comentários, o usuário da rede social, refugiado, expõe que, mesmo tendo a passagem aérea comprada e em mãos, foi impedido, junto com outros nove indivíduos de mesma nacionalidade, de embarcar em voo doméstico. Trata-se, então, de uma suposta violação ao direito do refugiado consumidor.

No contexto dessa postagem, pode-se observar que as imagens de justiça aparecem divididas em quatro grupos: Grupo I – (in)justiça e Estado (enunciados de 1 a 6); Grupo II – (in)justiça e Direito (enunciados de 7 a 9); Grupo III – (in)justiça e Estado e Direito; Grupo IV – (in)justiça, Direto e Sociedade.

### **Grupo I – (in)justiça e Estado**

**Enunciado 1** – O Brasil será que é um país que nós podemos escolher para viver mesmo?

**Enunciado 2** – Aonde vai este país?

**Enunciado 3** – Eles não vão fazer nada. Brasil não está pronto para receber estrangeiro.

**Enunciado 4** – Eu entendo esse caso muito bem. Eu acho que o governo aqui não quer que os \*\*\*\*\* fiquem aqui.

**Enunciado 5** – O racismo está nos olhos daqueles e daquelas que estão fingindo de não ter racismo no Brasil. Ô, povo hipócrita.

**Enunciado 6** – Que coisas feias, né, aqui no Brasil?

Nos enunciados de 1 a 6, as representações de injustiça, nos discursos dos refugiados, remetem à tensão entre sujeito refugiado e Estado, produzindo sentidos de não pertencimento ao Estado acolhedor. Os enunciados 1 e 2 questionam, justamente, o bem-estar social oferecido pelo Brasil para os refugiados e a segurança e estabilidade oferecidas pelo país, com significantes que mobilizam exatamente a figura do Estado: "país", "Estado", "governo". Tem-se aqui uma imagem de (in)justiça causada por um Estado sem rumo (Enunciado 2). Nos enunciados 3 e 4, fica marcado o sentido de não-pertencimento – mais do que isso, de rejeição por parte do Estado brasileiro.

---

<sup>14</sup> Por questões éticas, opta-se por preservar a nacionalidade do grupo, bem como a rede social.

No enunciado 5, aparece no enunciado o que já foi descrito por Rego; Pinzani (2014), quando os autores estudaram o discurso de mulheres brasileiras beneficiárias do Bolsa Família: o fato de que, no Brasil, existe o racismo cordial.

Em resumo, em relação ao Grupo II, a justiça no Estado social brasileiro tem as seguintes representações nos discursos dos refugiados: o Estado é inseguro, instável; o Estado não quer acolher refugiados; o Estado não tem condições de receber refugiados; o Estado é racista; o povo do Estado é hipócrita. Pode-se compreender, portanto, que o Estado produz e reproduz imagens de desigualdade social distantes da cidadania do Estado Social de Marshall (1949) e da equidade de Rawls (1981). As imagens, aqui, remetem à injustiça no Estado Social.

Já nos enunciados do Grupo II, entende-se que as representações de justiça estão relacionadas ao Direito, a lei:

### **Grupo II – (in)justiça e Direito (enunciados de 7 a 9)**

**Enunciado 7** – Se o próprio brasileiro quando ele é vítima de racismo essa justiça [\*\*\*\*\*] não ajuda, imagina agora por alguns [\*\*\*\*\*]. O que eles vão fazer? Nada...

**Enunciado 8** – Brasil, país [\*\*\*\*\*]. Lei: respeitar só para os ricos; nada mais. Nem para brasileiro pobre a lei não respeita. Imagina nós que somos estrangeiros. Piorou.

Nos enunciados 7 e 8, pode-se perceber que a imagem de justiça, na relação com o Direito, é de que o império da lei brasileira não se sustenta em bases sólidas; está, pelo contrário, questionado. Os dois enunciados têm construções que colocam em comparação o "próprio brasileiro" (enunciado 7) e os "estrangeiros" (enunciado 8). O interessante de observar é que a imagem não representa o brasileiro como favorecido pela lei brasileira: pelo contrário, a lei "não respeita" nem brasileiro.

Já no Grupo III, o que se percebe é a representação de justiça que une, na mesma imagem, Estado e Direito.

### **Grupo III – (in)justiça e Estado e Direito**

**Enunciado 9** – Não tem emprego. Não tem respeito. Não tem direito. Não tem nada. [...] Não quer deixar mais de 8 pessoas viajar junto. Não se esquece que eles já têm liberdade e independência no mundo. Oh meu Deus! Sei que existe sofrimento, mas tem lugar que é mais do que sofrimento....é pior.

**Enunciado 10** – Por que vocês não ligaram para a polícia na hora? Vocês têm direito. O Brasil não está preparado para receber imigrantes. [...]porque é só aqui que os imigrantes querer ir embora. Quem chegou nos Estados Unidos, na Europa, no Canadá, etc. não quer voltar mais para o país de origem. Desenvolvimento não é qualquer um que faz!

No enunciado 9, tem-se uma imagem de (in)justiça produzida no encontro entre Estado e Direito: o Estado que não provê emprego; o Estado cujas leis não se respeitam. Um Estado de Direito vazio, portanto; que "não tem nada". No enunciado 10, o Direito novamente é demandado: o Direito no Estado brasileiro também alcança refugiados. É preciso lembrar, porém, que o Estado brasileiro não está preparado para receber imigrantes. Esbarra-se, aqui, na ineficácia dos direitos no Estado.

O que requer atenção, em todos os enunciados do discurso dos refugiados vistos até aqui, é que a Sociedade não aparece projetada em nenhuma das imagens observadas até aqui. Há, aparentemente, no discurso dos refugiados, uma disjunção entre Estado (d)e Direito e Sociedade.

Essa ordem é quebrada no enunciado a seguir:

#### **Grupo IV – (in)justiça, Direto e Sociedade**

**Enunciado 11** – Mete processo nesse bando de imbecis! Só vou esperar que um dia algo parecido aconteça comigo. Acabo com eles de vez com processo nacional quanto internacional!

“Esse bando de imbecis”, “um”, “eles” já não são mais projeção de imagens de Estado ou de Direito. Trata-se de um deslocamento de algum outro significante – “nesses brasileiros imbecis”, “um brasileiro”. Tem-se, então, o confronto explícito, no discurso do refugiado, entre sujeito refugiado e sujeito brasileiro, enquanto sujeitos de direitos submetidos à mesma ordem política e jurídica. Algo também bastante distante da *posição original* cogitada por Rawls.

O véu da ignorância se distancia ainda mais quando analisadas as imagens de justiça no discurso de brasileiros sobre refugiados em contexto de direitos sociais.

### **Imagens de justiça no discurso de brasileiros sobre refugiados**

Todos os enunciados apresentados – assim como os anteriores – foram produzidos em contexto que versa sobre direitos sociais. Neste caso, com o discurso dos brasileiros sobre refugiados, é possível identificar dois grupos: Grupo I – justiça e Estado; Grupo II – (in)justiça e Sociedade.

Grupo I – justiça e Estado;

**Enunciado 1** - Garanto que eles respeitam mais o Brasil do que os políticos nativos.  
(*Observação 'a': em comentário de reportagem sobre um refugiado sírio que foi agredido verbalmente enquanto vendia esfirra no Rio de Janeiro*<sup>15</sup>)

À revelia do que se poderia produzir de imagem de justiça no Estado, no Direito e na Sociedade em função da agressão verbal sofrida por um refugiado sírio enquanto praticava sua atividade laboral, o discurso do brasileiro produz uma imagem de justiça que provoca estranhamento: coloca em comparação os refugiados aos políticos nativos. A crise da democracia, apontada por Sarlet (2015) quando tratou das crises do Estado Social – crise econômica, mas também de identidade e de confiança do Estado –, fica evidente nesse enunciado. Crise de representação política.

Nos enunciados do Grupo II, o discurso de crise ganha outra representação, agora de crise econômica que tem como novo vilão não o representante do Estado, mas o estranho que bate à porta solicitando refúgio.

Grupo II - Grupo II – (in)justiça e Sociedade.

**Enunciado 1** - Fica complicado quando surgem "refugiados" competindo com os mais de 13 milhões de nativos desempregados.  
(*Ver observação 'a'*)

---

<sup>15</sup> Disponível em: <<https://comentarios1.folha.uol.com.br/comentarios/6057030?skin=folhaonline&device=>>>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

**Enunciado 2** - Eles vêm para o Brasil, recebem Bolsa Família, casa do programa *Minha Casa, Minha Vida*, colocam os filhos nas escolas públicas (tiram as vagas dos brasileiros), ocupam os leitos dos hospitais (por isso você vai marcar consulta no SUS e demora um ano para ser atendido) e você paga. (*Observação 'b': em comentário a notícia sobre mulheres refugiadas que buscam colocação no mercado de trabalho no Brasil*<sup>16</sup>).

**Enunciado 3** - Emprego, escola, saúde, moradia... para brasileiro não tem, mas para refugiado... (*Ver observação 'b'*)

**Enunciado 4** -



Figura - Cartaz de protesto contra a nova Lei de Migração (Lei 13.445/2017), ocorrido em maio de 2017 na cidade de São Paulo, Brasil (Fonte: adaptado do Portal G1<sup>17</sup>).

A partir desses enunciados, a começar pelo enunciado 1, pode-se dizer que o discurso dos brasileiros sobre refugiados não é apenas em contexto de direitos sociais, como se vinha afirmando até aqui. Trata-se de um discurso produzido em contexto de *competição* por direitos sociais. A imagem de injustiça, então, está projetada na Sociedade, especificamente na sociedade que invadida pelo *outro* refugiado.

No enunciado 1, “refugiados” competem com “nativos” por novos postos de trabalho. No enunciado 2, a disputa é pelos programas de transferência de renda, pelos programas habitacionais do Governo Federal, pelas vagas nas escolas públicas e nos hospitais. Mesma evidência do enunciado 3.

O enunciado 4, então, condensa esses sentidos: trata-se de um cartaz levado por um manifestante – brasileiro – ao protesto contra a nova Lei de Imigração, que promove

<sup>16</sup> Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/concursos-e-emprego/noticia/2016/07/refugiadas-buscam-capacitacao-para-encontrar-emprego-no-brasil.html>>. Acesso em: 15 de agosto de 2017.

<sup>17</sup> Disponível em: <<https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/ato-anti-imigracao-na-paulista-foi-contra-a-lei-dizem-especialistas.ghtml>>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

mudanças no ordenamento jurídico interno no sentido de ampliar os direitos de migrantes e reconhecê-los como cidadãos. As imagens coladas no cartaz de protesto são claras: “eu tenho a tocha, mas não tenho saúde, educação, segurança (qualidade de vida)”; “enquanto isso, na nova regra da aposentadoria...”; “Brasil está entre os piores em *ranking* mundial da Educação”; fotos de trabalhadores desempregados com suas Carteiras de Trabalho em mãos.

Essas imagens, utilizadas para protestar contra o fortalecimento do papel do Estado Social brasileiro enquanto acolhedor de migrantes, entre os quais estão os refugiados, promovem sentidos totalitaristas afetados pela crise do Estado. Reserva do possível, custos dos direitos são ressignificados para justificar discursos de ódio e austeridade, assombrando as terras da democracia, como descreve Bauman (2017).

O curso dos refugiados rumo à substantivação da cidadania, enquanto *direito a ter direitos* (ARENDR, 2007) no Brasil enquanto Estado acolhedor é, então, obstado pelo que se pode entender como ódio à democracia (RANCIÈRE, 2014), na tensão ideológica entre o estranho e mesmo na disputa – aparentemente empírica, daí – pela maior proteção do Estado, especialmente em relação aos direitos sociais, como ficou evidente nos enunciados dos discursos dos brasileiros sobre refugiados.

### **Considerações finais**

A partir da reportada crise por que passa o Estado Social, tanto em razão de fatores econômicos como políticos, e considerando o recente aumento considerável do influxo de refugiados no Brasil, este estudo buscou compreender como, no discurso *de e sobre* refugiados no país, são representadas as imagens de justiça na relação com o Direito e o Estado Social, especialmente em discursos relacionados à temática dos direitos sociais.

Ao longo do trabalho, a partir do percurso na literatura sobre direitos sociais e sobre refúgio no Brasil, o estudo cogitou a existência de um *discurso de crise*, que cerca o Estado Social e democrático de direito de sentidos relacionados à escassez de recursos para a prestação dos direitos sociais: reserva do possível, custo dos direitos e mínimo existencial são significantes correntes na produção de conhecimento na área.

Nos discursos analisados, esses significantes retornam ao discurso dos brasileiros para representar imagens de justiça, que, em relação ao Estado e à Sociedade, colocam a população de refugiados no Brasil como competidor na disputa por proteção do Estado. Emergem sentidos que distanciam os refugiados do alcance da cidadania substantiva, que aproxima os indivíduos em direção à igualdade e à equidade. No discurso dos refugiados, por



outro lado, há representações de imagens de (in)justiça relacionadas à insegurança e à instabilidade do Estado de Direito, bem como à sensação de não-pertencimento e de rejeição. A Lei aparece nessas representações sendo questionada, o que motiva a refletir sobre uma crise do Estado de Direito, também, além da já anunciada crise do Estado Social.

### Referências bibliográficas

ABRAMOVICH, Víctor; COURTIS, Christian. **Los derechos sociales como derechos exigibles**. 2. ed. Madrid: Trotta, 2004.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988.**

Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 03 de setembro de 2020.

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático**. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti. *Direitos Fundamentais: orçamento e 'reserva do possível'*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p. 101-133.

JUBILUT, L. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

KERSTENETZKY, Célia Lessa. **O Estado do bem-estar social na idade da razão**. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2012.

MIRANDA, Jorge. **Os novos paradigmas do Estado Social**. Conferência proferida em 28 de Setembro de 2011, em Belo Horizonte, no XXXVII Congresso Nacional de Procuradores de Estado. Disponível em: <https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/1116-2433.pdf>. Acesso em: 04 set. 2020.

RAMOS, É. P. **Refugiados Ambientais: em busca de reconhecimento pelo Direito Internacional**. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, 2011.

RANCIÈRE, Jacques. **O ódio à democracia**. São Paulo: Boitempo, 2014.

RAWLS, John. **Uma teoria da Justiça**. Trad. Vamireh Chacon. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

REIS, Rosana Rocha; MENEZES, Thais Silva. **Direitos humanos e refúgio: uma análise sobre o momento pós determinação do status de refugiado**. Revista Brasileira de Política Internacional (Impresso), v. 56, p. 144-162, 2013.

RODRIGUES, Viviane Mozine. **A Migração de Haitianos para o Brasil no contexto do terremoto de 2010**. In: Liliana Lyra Jubilut; Érika Pires Ramos; Carolina de Abreu Batista Claro. (Org.). *Refugiados Ambientais*. 1ed.: São Paulo: Verbatim, 2015.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Trad. Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos fundamentais a prestações sociais e crise: algumas aproximações**. *Espaço Jurídico*, v. 16, p. 459-488, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti. **Direitos Fundamentais: orçamento e 'reserva do possível'**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. **Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações**. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti. *Direitos Fundamentais: orçamento e 'reserva do possível'*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p. 13-51.

SOUZA, José Fernando Vida de; DELPUPO, Michele Vargas. **Os Refugiados Ambientais à Luz da Realidade Brasileira Atual**. In: BRAVO, Álvaro Sánchez; MISAILIDIS, Mirta Leren de (Orgs). *Os Direitos Fundamentais dos refugiados (Deslocados) Ambientais e da exclusão socioeconômica*. 1ed. São Paulo: Verbatim, 2012.

TORRES, Ricardo Lobo. **O Mínimo Existencial e os Direitos Fundamentais**. *Revista Brasileira de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 177, p. 29-49, n. 1989.

\_\_\_\_\_. **O mínimo existencial, os direitos sociais e os desafios de natureza orçamentária**. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti. *Direitos Fundamentais: orçamento e 'reserva do possível'*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p. 63-79.