



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS DE FRONTEIRA**

**POLÍTICAS MIGRATÓRIAS: UM ESTUDO COMPARADO
ENTRE BRASIL, GUIANA FRANCESA E SURINAME (2007-
2018)**

Whitney Santos Cabral

Orientadora: Eliane Superti

Macapá/AP
Agosto/2019

Whitney Santos Cabral

**POLÍTICAS MIGRATÓRIAS: UM ESTUDO COMPARADO
ENTRE BRASIL, GUIANA FRANCESA E SURINAME (2007-
2018)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteira da Universidade Federal do Amapá (PPGEF/UNIFAP) como requisito parcial para obtenção de título de Mestre em Estudos de Fronteira.

Orientadora: Dra. Eliane Superti

Macapá/AP
Agosto/2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
(CIP) Biblioteca Central da Universidade Federal do
Amapá Elaborada por Cristina Fernandes – CRB2/1569

Cabral, Whitney Santos.

Políticas migratórias: um estudo comparado entre Brasil, Guiana francesa e Suriname (2007-2018) / Whitney Santos Cabral; Orientadora, Eliane Superti.

– Macapá, 2020.

107 f.

Dissertação (Mestrado) – Fundação Universidade Federal do Amapá, Programa de Pós-Graduação em Estudo de Fronteira.

1. Política migratória. 2. Brasil – fronteiras. 3. Emigração e imigração – Política governamental. 4. Migração de nações. I. Superti, Eliane, orientadora. II. Fundação Universidade Federal do Amapá. III. Título.

304.881 C117p

CDD. 22 ed.

Whitney Santos Cabral

**POLÍTICAS MIGRATÓRIAS: UM ESTUDO COMPARADO
ENTRE BRASIL, GUIANA FRANCESA E SURINAME (2007-
2018)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteira da Universidade Federal do Amapá (PPGEF/UNIFAP) como requisito parcial para obtenção de título de Mestre em Estudos de Fronteira.

Macapá, 19 de agosto de 2019

BANCA EXAMINADORA



Dra. Eliane Superti (Orientadora)
(PPGEF - Universidade Federal do Amapá)



Dr. Paulo Gustavo Pellegrino Corrêa
(PPGEF - Universidade Federal do Amapá)



Dra. Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões
(PPGED - Universidade Federal do Amapá)

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar e sempre, agradeço a Deus por ser bom o tempo todo e me possibilitar realizar meus sonhos em Seu tempo, além de me fornecer a sabedoria necessária para enfrentar os desafios e seguir adiante com o coração aberto para novas experiências. Foi Deus quem me guiou a esta oportunidade, me trouxe até aqui e me mostra a cada dia que a fé, a perseverança e o trabalho honesto nos levam adiante sempre.

De todo o meu coração, à minha família. Meus pais, Waldira Santos e Manoel Cabral, e irmãos, Maxwell Cabral e Marcel Cabral. Sempre estiveram ao meu lado, acompanharam cada detalhe desde o início, consolaram-me em cada momento de frustração, mas também torceram e vibraram a cada vitória. Família, mesmo nos momentos mais difíceis vocês nunca desistiram de mim. Obrigada por tudo. Amo-os e os levo em meu coração aonde quer que eu vá sempre, pois vocês são a maior manifestação do amor na Terra para mim.

Ao meu namorado, Sammuél Vasconcelos, com quem aceito o desafio diário de continuar aprendendo a amar, respeitar, dar suporte e ser presente. Gratidão por todas as experiências trocadas, por sempre me lembrar de acreditar, me incentivar em tudo, por todo o carinho e cuidado com os quais se preocupou em lidar comigo nessa trajetória. Sua visão de mundo se somou à minha e me inspira a ser ainda mais idealista: podemos e devemos lutar pelo que é certo.

À minha orientadora querida, Dra. Eliane Superti. Sou tão grata pela paciência, leveza, humildade e capacidade de ensinar sempre! Por cada detalhe, cada palavra, desde o projeto, ao momento em que me mudei para Oiapoque, ao apoio na escrita e à formulação deste trabalho. Seu suporte e orientações são inspiração para mim, como estudante e como profissional. Obrigada por fazer parte de minha história e por compartilhar comigo mais que orientações acadêmicas, mas princípios e experiência de vida.

Aos meus amigos, pois sempre torcemos uns pelos outros e nos alegramos verdadeiramente pela vitória de cada um, como se fosse legitimamente nossa e é. Vocês são a família que pude escolher desde o início e me orgulho dela a cada dia. Muito da minha força vem de vocês, dos que estão até hoje aqui e dos que se foram, mas continuam em meu coração.

Aos colegas da turma 2017 PPGEF que, compartilharam no grupo, de tempos em tempos, suas experiências com projetos, escritas, dissertações, manuais e afins, me faziam sentir menos perdida ao perceber que todos tinham dúvidas. Torço muito pelo sucesso e felicidade de vocês sempre e os admiro muito pela coragem de seguir na pesquisa no Brasil de hoje.

A todas e todos do PPGEF/UNIFAP. Nossos professores tão queridos, a gentil Rute, nossa secretária, bem como as demais pessoas que integram o programa. Obrigada pela compreensão, pelo auxílio, pelo suporte em cada momento. E claro, muito obrigada por possibilitarem a realização de um sonho meu: o de estudar a Amazônia na Amazônia e poder adquirir mais conhecimento a cada dia. Tem sido uma honra estar e aprender com vocês.

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá, instituição na qual atuo como servidora docente desde maio de 2018, muito obrigada pelo apoio concedido à pesquisa aqui desenvolvida.

RESUMO

As migrações internacionais são um fenômeno global, assim como a gama de fatores que influenciam na decisão de um número cada vez maior de pessoas, em deslocar-se de seu país de origem a outros. Entretanto, tais deslocamentos não são guiados apenas pelas decisões dos migrantes, pois os Estados de origem e de destino exercem papel decisivo ao regular suas fronteiras entre os que adentram e os que saem de seus territórios. Este fenômeno ocorre também na Amazônia, cenário estratégico dividido por diversos países, com limites marcados por algumas fronteiras de difícil acesso e complexa regulação por parte das autoridades competentes. Com base nos intensos fluxos migratórios de brasileiros na região (os quais formam uma ampla comunidade fora do Brasil), bem como na necessidade de analisar o tema sob a perspectiva dos Estados, enquanto agentes reguladores e capazes de interferir (estimular ou restringir) migrações por meio de decisões políticas embasadas em suas legislações, o presente estudo propõe uma análise comparativa das políticas migratórias aplicadas por Brasil, França (Guiana Francesa) e Suriname, tanto em seu plano interno, quanto no transbordar para o âmbito regional, isto é, além das fronteiras dos Estados. Para tanto, buscou-se, inicialmente, caracterizar os países estudados (história, política, economia e políticas migratórias). Em seguida, foram comparadas as políticas migratórias francesas e surinamesas com as do Brasil, no intuito de destacar pontos de convergência e de distinção entre estas. Posteriormente, com base nos métodos comparativos em ciências sociais e em políticas migratórias, foram utilizados critérios para mensurar e estabelecer níveis de comparação entre os três países quanto ao tema. Além das políticas (internas) dos países, foram analisados também acordos bilaterais e multilaterais, bem como os pontos de convergência e diferença dessas medidas.

Palavras-chave: políticas migratórias; Amazônia; Brasil; Guiana Francesa; Suriname.

ABSTRACT

International migration is a global phenomenon, as are the range of factors that influence the decision of increasing numbers of people to move from their home country to others. However, such displacements are not guided solely by migrant decisions, as the states of origin and destination play a decisive role in regulating their borders between those entering and leaving their territories. This phenomenon also occurs in the Amazon region, strategic scenario divided by several countries, with boundaries marked by some difficult access borders and complex regulation by the competent authorities. Based on the intense migratory flows of Brazilians in the region (which form a large community outside Brazil), as well as on the need to analyze the issue from the perspective of states, as regulatory agents capable of interfering (stimulating or restricting) migrations by Through political decisions based on their legislation, this study proposes a comparative analysis of the migratory policies applied by Brazil, France (French Guiana) and Suriname, both internally and overflowing to the regional level, that is, beyond State borders. To this end, it was initially sought to characterize the countries studied (history, politics, economy and migration policies). Then, French and Surinamese migratory policies were compared with those of Brazil, in order to highlight points of convergence and distinction between them. Subsequently, based on comparative methods in social sciences and migratory policies, criteria were used to measure and establish levels of comparison between the three countries on the subject. In addition to the (domestic) policies of the countries, bilateral and multilateral agreements were also analyzed, as well as the points of convergence and difference of these measures.

Keywords: migratory policies; Amazon; Brazil; French Guiana; Suriname.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	8
2. CARACTERIZAÇÃO DOS PAÍSES ESTUDADOS.....	24
2.1. BRASIL.....	24
2.1.1. <u>PERSPECTIVAS HISTÓRICAS SOBRE A MIGRAÇÃO.....</u>	<u>26</u>
2.1.2. <u>A AMAZÔNIA E A DEFINIÇÃO DE LIMITES NO BRASIL.....</u>	<u>29</u>
2.1.3. <u>O AMAPÁ E A REGIÃO DE FRONTEIRA.....</u>	<u>33</u>
2.1.4. <u>POLÍTICAS MIGRATÓRIAS NO BRASIL.....</u>	<u>34</u>
2.2. FRANÇA.....	37
2.2.1. <u>A FRANÇA EUROPEIA.....</u>	<u>38</u>
2.2.2. <u>A FRANÇA AMAZÔNICA OU ULTRAMARINA.....</u>	<u>41</u>
2.2.3. <u>POLÍTICAS MIGRATÓRIAS FRANCESAS.....</u>	<u>47</u>
2.3. SURINAME.....	54
2.3.1. <u>A HOLANDA E UMA GUIANA HOLANDESA.....</u>	<u>55</u>
2.3.2. <u>A DESCOLONIZAÇÃO E O SURINAME INDEPENDENTE.....</u>	<u>61</u>
2.3.3. <u>MIGRAÇÕES E POLÍTICAS SURINAMESAS.....</u>	<u>66</u>
3. TRÊS ESTADOS, DIVERSAS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS.....	69
3.1. BRASIL E FRANÇA.....	71
3.1.1. <u>O BRASIL E A ABERTURA ÀS MIGRAÇÕES.....</u>	<u>71</u>
3.1.2. <u>A FRANÇA, A UNIÃO EUROPEIA E A RESTRIÇÃO ÀS MIGRAÇÕES.....</u>	<u>75</u>
3.1.3. <u>BRASIL E FRANÇA: DIÁLOGOS E POLÍTICAS MIGRATÓRIAS.....</u>	<u>80</u>
3.2. BRASIL E SURINAME.....	85
3.2.1. <u>O BRASIL E UMA NOVA POLÍTICA MIGRATÓRIA.....</u>	<u>86</u>
3.2.2. <u>O SURINAME E A QUESTÃO MIGRATÓRIA.....</u>	<u>89</u>
3.2.3. <u>BRASIL E SURINAME: UMA TENTATIVA DE SOLUÇÃO PARA A QUESTÃO MIGRATÓRIA.....</u>	<u>91</u>
4. POLÍTICAS MIGRATÓRIAS COMPARADAS: SEMELHANÇAS E DISTINÇÕES.....	92
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	98
REFERÊNCIAS.....	101

1. INTRODUÇÃO

A era contemporânea é caracterizada por um conjunto de redes que a integram e interligam a humanidade de um polo a outro em diversos setores (HELD; MCGREW, 2003). Temas relacionados a política, economia, cultura, sociedade, estão entrelaçados entre si de maneira firme e espessa num mundo regido pela tecnologia digital. Nesse contexto, distâncias foram reduzidas e o rápido acesso à informação criou um cenário moderno e comunicativo. Entretanto, a mesma teia que interconecta o mundo na atualidade, não foi capaz de dissipar os fluxos mais antigos, nem as razões de sua existência. Um claro exemplo dessa conjuntura se apresenta na situação das migrações internacionais.

Partindo desse contexto, a execução de qualquer abordagem que englobe a movimentação de pessoas entre espaços ao redor do mundo é, também, uma proposta de discussão sobre a formação das sociedades e os fatores que influenciam tal processo. Os espaços, por sua vez, se formam a partir da construção histórica, econômica e política que se desencadeia sobre estes, as quais afetam e são afetadas pelas transformações sociais desencadeadas pelas populações que os compõem e pelos distintos acontecimentos vividos por estas. Pessoas formam sociedades, tais sociedades passam por transformações, as mesmas pessoas se deslocam para diferentes espaços e formam novos grupos, que podem vir a se tornarem novas sociedades posteriormente.

No mundo contemporâneo, um dos fenômenos mais enigmáticos, alvo de discussões em diversos países, mesmo antes das primeiras concepções a respeito da globalização e suas consequências, tem sido as migrações internacionais. Entretanto, ao se analisar as sociedades um primeiro questionamento a respeito da trajetória dos deslocamentos das pessoas que as integram vem à tona. Este diz respeito à decisão sobre deslocar-se: seria esta uma atitude ligada apenas à vontade e atitude dos indivíduos que se movem de um espaço a outro? Quais fatores influenciariam o ato de se deslocar?

Segundo Martine (2005), para se compreender o assunto em questão é necessário perceber a expansão da visão do migrante, inserida na era da globalização. De acordo com o autor, esta rejeita fronteiras geográficas, modifica paradigmas e esbanja luxos e informações, que estimulam o consumo e os sonhos dos cidadãos. Estes criam expectativas de uma vida melhor e a buscam por meio da mudança de ambiente.

Pinto (2008), por sua vez, observa que entre os que anseiam por mais oportunidades também estão refugiados e vítimas de conflitos internos. Distribuída pelo mundo inteiro, a camada populacional composta pelos migrantes vê na transladação a saída para seus problemas. Dessa forma, imbróglis referentes a desemprego, conflitos, entre outras situações sociais adversas, motivam um crescente número de pessoas a deixarem seus países de origem. Dados de 2015, recolhidos pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), indicam que mais de 65 (sessenta e cinco) milhões de pessoas são vítimas do deslocamento forçado nos dias de hoje.

Todavia, mesmo que a globalização – e todos os fatores sociais que esse fenômeno abrange – figure como peça importante na discussão sobre fluxos migratórios, é essencial avaliar outro ponto de grande relevância nessa análise: o papel do Estado. Como pondera Teitelbaum (2002), é comum encontrar pesquisas sobre migrações internacionais que se referem às mesmas como um “fluxo global”, resultante de uma série de forças econômicas, sociais e políticas. Tais estímulos seriam tão potentes, que os governos pouco poderiam fazer sobre o assunto, além de sair do caminho.

O mesmo autor assevera, porém, que todos os Estados realizam intervenções dessa natureza, com maior ou menor eficácia, de maneira implícita ou explícita, e influenciam tanto no volume quanto na composição dos movimentos internacionais. Isto é, enquanto alguns países tentariam criar meios para afetar o potencial de migrações, a maioria das ações estaria voltada a atingir os níveis reais de migração, independentemente de seu potencial. Por meio da criação de políticas estatais, esses deslocamentos seriam estimulados e/ou restringidos (TEITELBAUM, 2002).

Um exemplo dessa concepção é abordado por Sassen (2003), quanto à questão dos países desenvolvidos. Para tais Estados, o deslocamento seria uma inclinação própria do migrante e, portanto, as políticas migratórias formuladas e em vigor estariam limitadas essencialmente à regulação de fronteiras e temas humanitários – como o refúgio. A autora, entretanto, classifica tal posicionamento como isento e antiquado. Seu contraponto considera justamente o fato de que o referido fenômeno é consequência de processos econômicos transnacionais maiores. Dessa forma, uma demonstração da dinâmica descrita poderia ser percebida num certo padrão mundial: países vistos como destino tendem a atrair migrantes originários de Estados que compõem sua área de influência (SASSEN, 2003).

Tomando-se o fato de as migrações internacionais serem uma questão global, tal observação ainda não se faz suficiente para um entendimento mais aprofundado do objeto. Para se compreender a atuação do Estado em relação aos fluxos migratórios, é necessário considerar

alguns aspectos de expressiva relevância. Em primeiro lugar, o âmbito interno, ou como o tema é observado no nível nacional e como as ações estatais são aplicadas sobre este. Para tanto, é crucial examinar as políticas aplicadas à questão, desde sua formulação à aplicação prática – incluindo efeitos e falhas.

Em segundo lugar, analisa-se o plano regional, ou como se constrói a perspectiva dos Estados próximos ao considerar a questão como pertencente não mais apenas a um contexto doméstico, mas como um tópico que transborda do nível nacional ao externo. Dessa forma, analisa-se o papel do Estado enquanto ator soberano, detentor de personalidade jurídica de direito internacional público e, portanto, capaz de celebrar tratados internacionais nas mais diversas áreas (REZEK, 2011). Isto possibilita perceber como a discussão ultrapassa a fronteira estatal e alcança a camada externa, num nível regional trazendo à tona a própria força transformadora da globalização que a caracteriza. Esta entrelaça assuntos internacionais e domésticos (relações "intermésticas"), além de movimentar economias, instituições de governança e estruturas da sociedade (HELD; MCGREW, 1999).

Com base na perspectiva descrita sobre as referidas relações “intermésticas” descritas por Held e McGrew (1999), pode-se inferir que se um fenômeno transborda do plano interno para o internacional, a região próxima a suas fronteiras será a primeira etapa a receber os efeitos próprios do acontecimento em questão. O plano regional descreve, portanto, as relações além das fronteiras dos Estados, ou relações transfronteiriças. Tal análise merece atenção específica, portanto, pois descreve toda a peculiaridade típica da região de fronteira, a qual apresenta especificidades que, muitas vezes superam a formalidade das relações estabelecidas formalmente pelos Estados que as integram. Dessa forma, ao analisar a função do Estado quanto às migrações internacionais, percebe-se que este não desempenha um papel totalmente passivo diante destas, já que pode atuar enquanto seu agente regulador.

Dessa forma, a colocação supramencionada se faz válida também para analisar o cenário ocupado pela proposta deste trabalho: a realidade das fronteiras internacionais amazônicas. Observa-se que, por se tratar de uma região estratégica, rica em recursos, mas com fronteiras porosas e de difícil regulação, faz-se essencial compreender como os países localizados na Amazônia conduzem suas políticas migratórias. A abordagem a ser desenvolvida neste estudo, traz em sua temática três países amazônicos que integram uma região repleta de especificidades históricas, políticas e econômicas, bem como são marcados pela mobilidade de pessoas motivadas por estas mesmas razões, as quais tornam o referido recorte geográfico tão peculiar. Os países que fazem parte de tal análise são: Brasil, Suriname e França (aqui representada por seu departamento ultramarino, Guiana Francesa).

Dessa forma, o intento do

presente estudo é analisar e comparar as políticas migratórias entre os três países mencionados, com o intuito de perceber sinais de reciprocidade e não reciprocidade entre tais estruturas políticas, bem como mensurar os níveis de cooperação entre os atores que formam o enfoque do referido levantamento.

A partir dessa observação, pode-se analisar como tais Estados formulam e organizam suas políticas internas em relação ao tópico, e se buscam uma articulação conjunta, no intuito de atuar diretamente sobre os deslocamentos nas regiões de fronteira. Ao se tratar especificamente das políticas migratórias relacionadas aos fluxos entre Brasil, Guiana Francesa e Suriname, é necessário atentar inicialmente para os aspectos históricos que permeiam a mobilidade nos referidos locais.

O Brasil, como signatário dos principais tratados das Nações Unidas sobre os direitos humanos, também possui uma lei (Lei de Refúgio, Nº. 9.474/97) e um órgão interministerial (Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE) específicos para o resguardo a refugiados. Segundo estatísticas do referido organismo, atualmente 8.863 (oito mil, oitocentos e sessenta e três) refugiados reconhecidos, de 79 nacionalidades diferentes residem em território brasileiro. Dentro deste total, 25% (vinte e cinco por cento) estão na região norte, a qual ocupa o terceiro lugar no ranking de domicílios desse grupo no país (ACNUR, 2016).

No entanto, enquanto muitos povos veem o Brasil como o local que lhes dará liberdade, paz e maiores chances de crescimento, os cidadãos locais também se sentem insatisfeitos com as condições do país e desejam deixá-lo. Os motivos são variados e vão desde a busca por melhores oportunidades de trabalho ao desejo de ascensão social em países mais desenvolvidos. Segundo Baldwin (2010), os movimentos migratórios já ocorriam em escala regional, dentro do país. Estes tinham como destino regiões mais desenvolvidas – em especial o Sudeste. Porém, quando tais locais começaram a demonstrar certo “inchaço” populacional, bem como redução de oportunidades, o desejo dos cidadãos por melhores condições de vida tomou outros rumos. Logo, os brasileiros ultrapassaram fronteiras geográficas, idiomáticas, alcançaram outros países e formaram, ao longo dos anos, uma vasta comunidade que cresce até os dias de hoje.

De acordo com informações obtidas em 2016 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), calcula-se que a comunidade brasileira no exterior já seja de 3.083.255 (três milhões, oitenta e três mil, duzentos e cinquenta e cinco) pessoas. Vale ressaltar que tais dados dizem respeito apenas ao total de imigrantes legais, já que a contagem dos que se encontram em situação ilegal é complexa. Como destaca Pinto (2008, p. 18),

(...) o desejo, mesmo de modo clandestino de se chegar aos Estados Unidos pelo México ou chegar a Guiana Francesa pelo Oiapoque, para milhões de trabalhadores imigrantes parece ser o mesmo, ou seja: conseguir trabalho e viabilizar melhores condições de vida.

Quanto à Guiana Francesa, é possível destacar a presença de um número considerável de brasileiros compondo a população residentes no território. Pondera-se que a primeira leva de migrantes tenha chegado ao local durante a segunda metade do século XX. Segundo Baldwin (2010), foi o período de construção da base espacial francesa na localidade de Kourou – quando, devido à baixa densidade populacional, o departamento ultramarino precisou de mão-de-obra estrangeira. O contingente que chegou ao lado francês nessa época, adentrou o território por meios legais, com contratos de trabalho. A instabilidade na emigração brasileira para aquele local ocorreu posteriormente, pois os salários e as condições de vida oferecidas eram bastante atrativos, o que impulsionou deslocamentos clandestinos (BALDWIN, 2010).

O número de brasileiros presentes na Guiana Francesa, bem como os que tentam atravessar a fronteira, aumentou notavelmente ao longo das décadas. De acordo com dados do Consulado-Geral do Brasil em Caiena (2016), o departamento tem aproximadamente 278.511 (duzentos e setenta e oito mil, quinhentos e onze) habitantes, dos quais se estima que 40.550 (quarenta mil, quinhentos e cinquenta) sejam brasileiros (MRE, 2016). Por estar localizada numa região geograficamente difícil para manter uma fiscalização adequada, a costa desse território é constantemente invadida por imigrantes ilegais.

No caso do Suriname, as migrações brasileiras se intensificaram com o ciclo da exploração aurífera na Amazônia, a qual viabilizou o deslocamento de um número considerável de pessoas que pretendiam trabalhar nos garimpos. Segundo Theije (2007), uma primeira etapa do processo ocorreu por volta de 1995, quando os migrantes teriam ocupado a região da floresta. Posteriormente, entre 1997 e 1998, se estabeleceram também em Paramaribo, quando a primeira comunidade de brasileiros no país começou a ser formada. Nesse mesmo período, foram inaugurados estabelecimentos que vendiam produtos brasileiros, tais como mercados, bares e lojas de ferramentas para mineração.

Segundo informações do Banco Mundial, o país possui um número aproximado de 585.824 (quinhentos e oitenta e cinco mil oitocentos e vinte e quatro) habitantes. Nesta estimativa, pelo menos 15.000 (quinze mil) residentes são brasileiros registrados legalmente (MRE, 2016). Entretanto, há um contraponto que vale ser ressaltado: a ilegalidade, apesar do Acordo de Regulação Migratória estabelecido entre os dois países (MRE, 2004).

De acordo com Theije (2007), brasileiros que vivem no Suriname argumentam que a burocracia dificulta o processo de legalização de sua residência no país. No caso dos garimpeiros, a Embaixada do Brasil na capital Paramaribo, indica que o deslocamento constante destes em função de seu trabalho, não lhes possibilita regularizar sua situação enquanto residentes no território surinamês. Seriam como “nômades”, sem tempo para preocupar-se com tais documentos (THEIJE, 2007).

No lado brasileiro, no que tange especificamente à fronteira Brasil-França, a expectativa de uma ação conjunta entre os dois Estados surgiu com o estabelecimento das primeiras negociações para a construção da ponte binacional. Atualmente, oito anos após o término da obra, ainda que o referido empreendimento tenha sido aberto provisoriamente em março de 2017 (G1, 2017), os diálogos referentes às políticas específicas para a região, no que se refere à questão migratória, ainda são tímidos. O próprio acordo de cooperação selado em 1996, o qual deu origem à ideia para construção da Ponte Binacional, ainda em 2019 carece de ratificação por ambas as partes (Brasil e França), tornando as relações ainda mais enigmáticas. Há um elo físico (a ponte), mas nenhum dos lados explora seu potencial formalmente.

Dessa maneira, a pergunta norteadora à qual este projeto de pesquisa pretende responder está definida da seguinte maneira: Quais são as políticas migratórias presentes no Brasil, na Guiana Francesa e no Suriname e, em que medida essas políticas estabelecem pontos de reciprocidade e não reciprocidade sobre as migrações?

Uma série de contradições permeia os fluxos migratórios entre Brasil, Guiana Francesa e Suriname. No caso específico da Guiana Francesa, deve-se lembrar que não se trata de um Estado independente, mas sim uma fronteira europeia na Amazônia. Para tanto, quaisquer atos e/ou acordos conjuntos devem ser estabelecidos com a França metropolitana, que retém a competência sobre as decisões a serem tomadas, as quais podem ser executadas de maneira inadequada (SILVA; RÜCKERT, 2008).

Quanto ao Suriname, mesmo com um acordo específico sobre migrações estabelecido com o Brasil em 2007, assinado por ambos os Estados, na prática a situação demonstra tendências para seu não cumprimento, baseadas em questões burocráticas, além de problemas na fiscalização e até mesmo aplicação do referido ato, já que este ainda não foi ratificado entre Brasil e Suriname (THEIJE, 2007).

A hipótese, portanto, é de que políticas migratórias existem para os três países mencionados, todavia, sua aplicabilidade prática apresenta falhas, seja devido à ausência que deem conta das especificidades, como é o caso das políticas migratórias francesas – quando

relacionadas aos fluxos migratórios entre Brasil e o departamento ultramarino francês –, seja por erros de execução, como aparenta ser o caso do acordo entre Brasil e Suriname.

As migrações internacionais são um fenômeno global. Entretanto, é comum que se analise a questão sob o prisma de fenômeno essencialmente social, no qual a atuação do Estado estaria em segundo plano. Porém, muitos países adotam medidas no intuito de frear os fluxos migratórios, ou estimular a emigração de seus cidadãos (TEITELBAUM, 2002).

Esta prática, portanto, denota a importância e a presença da ação dos Estados num fenômeno que, por vezes é analisado apenas sob a perspectiva dos cidadãos que se deslocam. Entretanto, as decisões estatais estabelecidas de maneira implícita ou explícita mostram que a análise sobre as próprias políticas migratórias de cada país é relevante, justamente por não se tratar de um fenômeno autônomo, cujas motivações se voltam apenas à decisão dos grupos que migram.

Em primeiro lugar, portanto, faz-se necessário compreender o conceito de migração ao qual o presente estudo está direcionado. Segundo o Glossário Sobre Migração da Organização Internacional para as Migrações (OIM, 2009), o termo “migração” corresponde ao processo em que um grupo populacional atravessa uma fronteira internacional ou de um Estado, a qual compreende qualquer deslocamento, “independente da extensão, composição ou das causas” (OIM, 2009).

Dessa forma, cabe examinar a questão por meio das características apresentadas por cada um dos Estados que compõem a faixa abrangida pela execução das referidas políticas migratórias. O primeiro ponto relativo à anteriormente mencionada peculiaridade da região diz respeito ao amplo número de brasileiros que partem do Brasil rumo aos outros países que compõem o recorte geográfico proposto.

Um questionamento possível seria sobre as razões que levam o presente trabalho a direcionar o enfoque à migração de brasileiros na região. A razão para tal direcionamento se dá por conta das estatísticas relacionadas às migrações para o Brasil e a partir do Brasil. Isto é, segundo o Portal Consular do Ministério das Relações Exteriores (MRE, 2015), a comunidade brasileira fora de seu país de origem e residente ao redor do mundo, como já informado é de 3.083.255 (três milhões oitenta e três mil duzentos e cinquenta e cinco) habitantes, o que impacta em 0,04% da população mundial – estimada em sete bilhões e meio de habitantes. Enquanto isso, segundo o Relatório sobre Migrações Internacionais 2017, editado pela Organização das Nações Unidas (ONU, 2017), a comunidade de migrantes que residem no Brasil no ano citado atingiu o número de 736 (setecentos e trinta e seis) mil pessoas, formando assim apenas 0,4% da população total do país – estimada em duzentos e dez milhões. Tais dados

relacionados à presença de brasileiros no exterior acentuam a relevância dessa investigação, no intuito de se comparar a aplicação das políticas mencionadas.

Aprofundando a análise, pode-se perceber, inclusive, o impacto do número de brasileiros nos países que, juntamente com o Brasil formam o enfoque deste estudo. De acordo com o Portal Consular do Ministério das Relações Exteriores (MRE, 2015), o número citado anteriormente, referente à comunidade formada por brasileiros se encontra hoje num universo de 585.824 (quinhentos e vinte e cinco mil oitocentos e vinte e quatro) habitantes do país no total, entre surinameses e cidadãos de outros países (TWB, 2019).

Quando o mesmo ponto é direcionado à Guiana Francesa, o número de brasileiros também anteriormente mencionado forma uma ampla comunidade no local, entre um total de 296.711 (duzentos e noventa e seis mil setecentos e onze) franceses e demais estrangeiros que habitam o departamento ultramarino (TWB, 2019). Vale ressaltar, entretanto, que tais estimativas são fornecidas pelas embaixadas e consulados brasileiros instalados nesses locais e, portanto, compõem apenas os registros legais. Os fluxos ilegais são mais complexos para se contabilizar, justamente por não deixarem registros. As únicas estimativas disponíveis são direcionadas a questões sobre aumento dos índices de criminalidade, violência e trabalho ilegal, as quais serão comentadas ao longo deste estudo.

Quanto à migração ilegal mencionada, destaca-se o fato de que as fronteiras amazônicas são porosas, por sua vez, facilitam o trânsito de migrantes ilegais, os quais, como mencionado anteriormente se deslocam por diversos motivos, incluindo trabalho e a busca por uma vida mais próspera. Becker (2007) resgata a História e ressalta a expansão marítima europeia como marca evidente. Dessa maneira, a ocupação da Amazônia ocorreu baseada na chamada “economia de fronteira”, constituída por meio de um padrão sociedade-natureza, no qual o modelo de desenvolvimento econômico se alicerça na exploração de recursos. Para tanto, predomina a percepção dos insumos disponíveis como infinitos, os quais devem ser utilizados em prol da prosperidade e do crescimento (BECKER, 2007). Neste andamento, vale ressaltar que o Brasil, caracterizado por uma grande extensão territorial, será analisado neste estudo, sob a perspectiva da Amazônia, já que as fronteiras que denominam o espaço de análise estão localizadas nessa região, tanto no lado brasileiro, quanto no plano regional que alcança os demais territórios estrangeiros. Na faixa brasileira da Amazônia, traços desse modelo colonial são perceptíveis na formação das estruturas e na condução das políticas aplicadas com a criação do Território Federal do Amapá. A exploração de minerais, o poder limitado a grupos restritos, bem como, a busca por uma identidade regional, caracterizaram o desenvolvimento da região amapaense, a qual encontra as fronteiras dos demais países abordados neste estudo.

Quanto às migrações para o Brasil, o próprio Estado brasileiro se ocupa das mesmas, pois possui leis específicas para o tratamento do tema. Segundo Oliveira (2015), havia a necessidade de regulamentar a entrada de estrangeiros no país, dessa forma, tal questão (a das migrações) era tratada como prioridade ligada à defesa do território nacional. Dentre estas leis, vale destacar a Lei Nº. 6.815/80 (BRASIL, 1980), a qual foi sancionada pelo então presidente João Batista Figueiredo. A mesma autorizava a criação do Estatuto do Estrangeiro, no intuito de regularizar a situação dos migrantes no Brasil, além de ter dado origem ao Conselho Nacional de Imigração.

A Nova Lei de Migração, aprovada em maio de 2017, unifica a legislação anterior - inclusive o Estatuto do Estrangeiro. Na Nova Lei, portanto, os estrangeiros poderão exercer até mesmo cargos públicos, além de possuírem direitos semelhantes aos dos cidadãos brasileiros no que tange à previdência, à justiça e demais programas e serviços sociais.

A Guiana Francesa, território elevado à condição de departamento ultramarino francês é, segundo Cavlak (2017), a maior fronteira terrestre da França. Sua extensão alcança 84.000 (oitenta e quatro mil) quilômetros quadrados e, em 2016, sua população já alcançava os 250.000 (duzentos e cinquenta mil) habitantes. “Um pedaço da União Europeia nas cercanias da floresta amazônica” (CAVLAK, 2017, p.15).

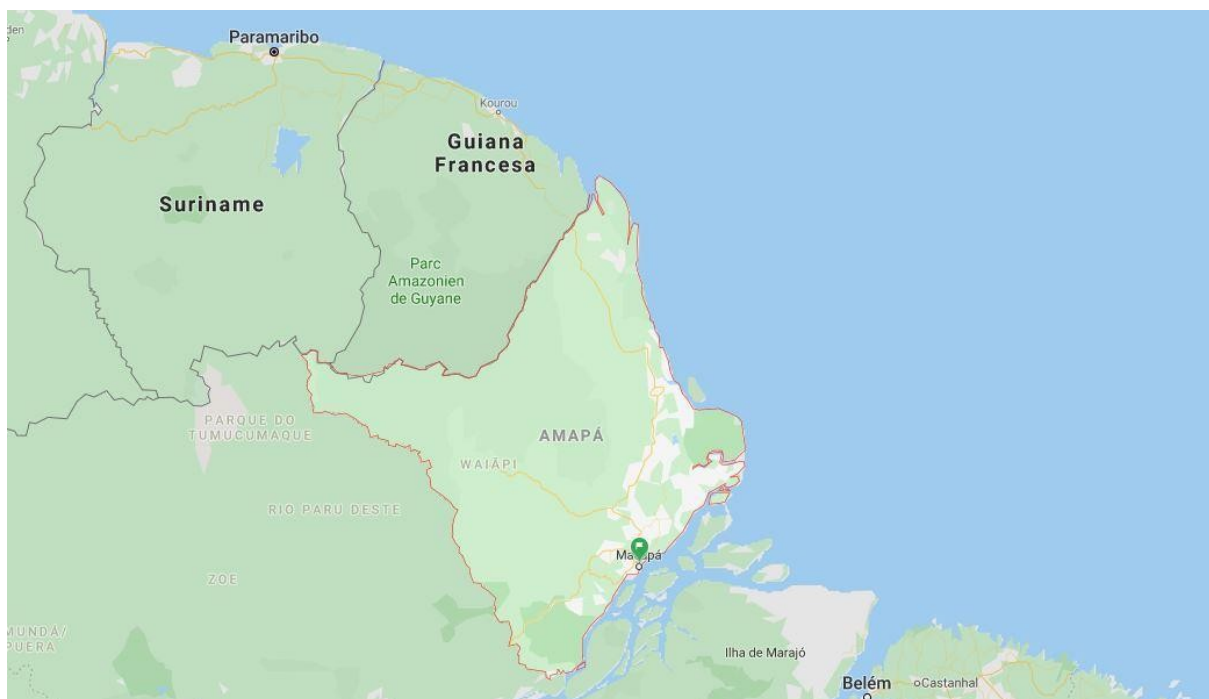
Entretanto, o mesmo autor alerta para outros fatores que permeiam a história do local. Segundo este, a Guiana Francesa teria sofrido um processo de descolonização que não a tornou independente, como os demais países vizinhos. Sua condição a elevou a ser de fato França. Há, entretanto, que se atentar para a baixa densidade demográfica do território em apreço. Esta desfavoreceu o desenvolvimento da mesma, pois até a década de 1960 a Guiana Francesa possuía apenas 30.000 (trinta mil) habitantes (CAVLAK, 2017). O estímulo às migrações, como mencionado anteriormente, auxiliou a amenizar os prejuízos decorrentes dessa realidade e multiplicou o número de habitantes.

Quanto ao Suriname, seu território possui uma extensão de aproximadamente 164.000 (cento e sessenta e quatro mil) quilômetros quadrados, segundo Cavlak (2017), habitados por cerca de 600.000 (seiscentos mil) cidadãos. Vale ressaltar que a maior parte dessa população habita o litoral do país e sua capital, Paramaribo, pois o interior é caracterizado pela vegetação amazônica fechada e de difícil acesso (CAVLAK, 2017).

Ainda de acordo com Cavlak (2017), a economia do país é baseada na exportação de ouro, bauxita, madeira e arroz, além de possuir uma reserva de petróleo. Em contrapartida, o Suriname importa quase todos os tipos de manufaturados, os quais não são produzidos em seu território. O autor mencionado destaca ainda que, o Suriname, apesar de não seguir a cronologia

clássica de um país periférico da América do Sul, em termos de desenvolvimento, rupturas e continuidades políticas e econômicas, teve uma formação peculiar. Sua população foi multiplicada por migrantes, entre os quais Cavlak (2017) destaca uma comunidade formada por escravos fugitivos e/ou libertos do Ocidente (os chamados “marrons” ou “*bush negroes*”), bem como, em tempos posteriores, indianos, javaneses e chineses (CAVLAK, 2017). A própria força motriz da economia surinamesa, voltada à exploração de minérios, como dito anteriormente, ainda hoje é um atrativo para migrantes – inclusive brasileiros.

A proposta desta pesquisa, portanto, foi a de executar uma análise científica e metodológica, sobre as políticas migratórias entre as fronteiras do Brasil, da França (com destaque à Guiana Francesa) e do Suriname. O intuito foi concebido a partir da necessidade de se realizar um estudo voltado especificamente às políticas migratórias da região descrita, diante do número reduzido de estudos similares em prol do tema no referido recorte. Dessa maneira, diante da oportunidade de se desenvolver um estudo sobre Amazônia na Amazônia, especificamente no Amapá, unidade federativa que se projeta para o âmbito internacional por estar localizada nos limites do extremo norte brasileiro, dispôs-se do ensejo de relacionar aqui as fronteiras que se encontram com o solo amapaense. A região estudada pode ser observada no mapa a seguir:



Mapa: Brasil (Amapá) - França (Guiana Francesa) - Suriname. Fonte: Google Maps

Em 2007, a questão migratória voltou ao topo das discussões políticas na França a partir do início do governo de Nicolas Sarkozy (PAES, 2017). O Estado francês tem sua maior fronteira em contato com o Brasil na Amazônia. Ademais, no mesmo ano foi assinado o Acordo para Regularização Migratória entre Brasil e Suriname, que demonstra o interesse dos dois Estados em cooperar em prol da questão foi assinado. Quando se trata do Brasil, destaca-se a revogação do Estatuto do Estrangeiro (BRASIL, 1980) e a recente Lei de Migração brasileira, que entrou em vigor em 2017, mas a percepção sobre seus efeitos pode ser mais bem visualizada em 2018.

Dados os referidos fatos históricos relativos à política migratória que interligam os três Estados mencionados – a relevância das migrações para o governo francês, bem como o acordo selado entre Suriname e Brasil para regular migrações –, o marco temporal para análise definido se estende do ano de 2007 ao ano de 2018, cenário mais recente de tais acontecimentos. Ao ressaltar o papel dos Estados enquanto agentes reguladores do processo, pretende-se examinar tais dinâmicas tanto sob um ponto de vista regional, como para uma discussão mais ampla das relações internacionais. O estudo do tema é relevante não somente para compreender as políticas propriamente ditas, mas para identificar quais medidas adotadas interna e externamente pelos Estados em questão norteiam as relações, definindo padrões e comportamentos, além de identificar pontos em que estes são recíprocos ou não.

A ampliação dos processos migratórios, com a expansão do fenômeno da globalização, bem como o posicionamento dos Estados quanto à questão desperta para a necessidade de se analisar esse panorama de maneira mais aprofundada. Faz-se essencial, portanto, estabelecer um entendimento sobre conceitos e teorias basilares, os quais norteiam o início do referido estudo. Dessa forma, analisar o plano interno dos Estados é essencial para a compreensão de questões que transpassam suas fronteiras e atingem diretamente sua relação com outros Estados

– que possuem organização interna semelhante ou não.

Para compreender o comportamento de cada um dos Estados sobre a questão migratória internacional, precisa-se examinar como ocorre a condução desta internamente, isto é, como são formuladas e aplicadas decisões específicas quanto ao tema, baseadas na responsabilidade designada a cada um dos três poderes (executivo, legislativo e judiciário) que compõem o aparelho estatal. Para tanto, inicia-se pela compreensão do Estado enquanto agente regulador das ações realizadas dentro de seu território e como tais decisões são tomadas, para se assimilar, em seguida, a definição de políticas migratórias.

Segundo Bonavides (2000), o Estado, enquanto fator central da ordem política de uma sociedade, é conhecido desde antiguidade, ainda que tal denominação não seja a mesma nos

dias de hoje, ou tenha sido discutida a partir de perspectivas distintas. Para melhor explicar a questão a ser investigada neste trabalho, vale destacar duas vertentes sobre o conceito de Estado: a sociológica e a jurídica. Enquanto na acepção sociológica, esse ente é visto como uma comunidade humana que ocupa determinado território e reclama para si o uso legítimo da força, a acepção jurídica retrata o Estado essencialmente como o laço jurídico que une essa comunidade dentro de determinado território, sob as leis do Direito. Os demais laços que conectariam a mesma sociedade seriam, portanto, laços políticos (BONAVIDES, 2000).

O autor supramencionado ressalta também que os elementos constitutivos do aparelho estatal são: poder político, elemento humano e território. A partir dessa análise, portanto, pode-se inferir a figura do Estado como o agente organizado, o qual concentra o poder consentido pela população que representa dentro de determinado território. Neste ponto, é necessário desmembrar e examinar dois elementos primordiais para a tomada de decisões por parte do Estado. São eles: poder e território.

Bonavides (2000) assevera que, o poder concentrado pelo Estado deve dialogar com a força e a competência. Isto é, para que seja poder de fato, o monopólio legítimo da força é o fator principal a ser mantido. Entretanto, quando além do aspecto coercitivo – caracterizado pelo controle material, bem como aplicação de atos violentos – o Estado também busca legitimidade na competência e no consentimento dos indivíduos governados, ocorre a conversão do poder de fato para poder de direito.

O território é retratado pelo autor como a faixa terrestre dominada pelo Estado, dentro da qual este exerce sua soberania. Afirmar que o Estado é soberano, implica em esperar um posicionamento interno e externo que traduzam esse princípio como elemento central que constitui esse sistema. Considera-se, portanto, a soberania interna e o transbordar da mesma para o plano externo. Enquanto a primeira diz respeito ao poder exercido pelo aparelho estatal sobre sua população, dentro do território que domina, a segunda está relacionada a seu comportamento independente diante de outros Estados (BONAVIDES, 2000).

Os poderes, dentro do Estado, estão organizados de maneira a garantir a ordem, a formulação e o estabelecimento de leis, a aplicabilidade efetiva das mesmas, além da segurança interna e defesa. Além disso, deve-se considerar o fator da subjetividade que embasa a ação estatal de acordo com seus interesses e necessidades e guia também as decisões tomadas no plano internacional. Assim, para compreender o comportamento estatal – cooperativo ou não – quanto aos fluxos migratórios entre Brasil, Suriname e Guiana Francesa, precisa-se entender como a questão é tratada e conduzida internamente pelos Estados, para então analisar como ocorre o transbordar da mesma para o plano internacional, no eixo designado.

Dessa forma, a abordagem específica de temas relativos tanto ao Direito Interno, quanto ao Direito Internacional é extremamente relevante no trato do tema proposto. Isto se dá pelo fato de que para se compreender a aplicabilidade das políticas formuladas, as quais possuem o intuito de responder às demandas relativas às migrações internacionais, também se faz necessário examinar as instituições que as formulam e aplicam. Da mesma maneira, para se entender o transbordar dessa relação para o âmbito internacional, é necessário analisar as relações exteriores, além dos atos e tratados advindos das mesmas, celebrados pelos países em questão.

Segundo Bonavides (2000), o Direito Constitucional, o qual abrange o Direito no plano interno, como proposto anteriormente, alcança uma vasta área pertencente às questões políticas do Estado, pois está no cerne das instituições estatais, nas quais os fenômenos do poder político se desdobram. Dessa maneira, a própria formação do Estado e como suas instituições conduzem as decisões políticas pelas quais são responsáveis, influenciam no nível de confluência desses atores com o próprio Direito Constitucional.

Quando se trata, porém, da relação do Estado enquanto ator soberano, com outros Estados e demais atores do sistema internacional, a lógica objetiva do direito interno – baseado na criação e aplicação efetiva das normas por instituições previamente definidas para tal função

– se modifica. Rezek (2011) assevera:

No plano interno, a autoridade superior e o braço forte do Estado garantem a vigência da ordem jurídica, subordinando compulsoriamente as proposições minoritárias à vontade da maioria, e fazendo valer, para todos, tanto o acervo legislativo quanto as situações e atos jurídicos que, mesmo no âmbito privado, se produzem na sua conformidade. No plano internacional não existe autoridade superior nem milícia permanente. (REZEK, 2011, p. 25)

Isto é, enquanto no plano doméstico, a sociedade se organiza de maneira centralizada, com o poder de coerção e manutenção da ordem concentrado no Estado, a comunidade internacional não possui um comando central para o mesmo fim, em relação aos Estados nacionais soberanos que a compõem (REZEK, 2011).

Entretanto, há tópicos cuja discussão ultrapassa o plano interno e alcança o nível internacional, como é o caso das próprias políticas migratórias. Segundo o Departamento de Relações Econômicas e Sociais das Nações Unidas (2013), a migração internacional é um fenômeno global. Em vista disso, é tanto causa quanto efeito de amplos processos de desenvolvimento, além de ser marca intrínseca de um mundo em constante globalização.

Para tanto, inicialmente, é crucial compreender a ideia de migração internacional a ser trabalhada. Segundo Zolberg (2006), ao definir tal expressão, deve-se entender a migração internacional como o estabelecimento de residência fixa em território estrangeiro, e não somente o trânsito de cidadãos entre territórios que não fazem parte de seu país de origem.

De maneira objetiva, o Glossário Sobre Migração (2009) da Organização Internacional para as Migrações (OIM), aborda o termo "fluxo migratório" como o "número de migrantes que se deslocam ou têm autorização para se deslocar para (ou de) um país a fim de ter acesso a um emprego ou fixar-se durante um determinado período de tempo" (OIM, 2009, p. 31). Já o termo "migrações internacionais" é definido pela mesma fonte como os deslocamentos de pessoas que deixam seus países de origem para residir temporária ou permanentemente em outros Estados (OIM, 2009). Infere-se, portanto, que os termos que se referem a "migração", de uma maneira geral, estão relacionados ao deslocamento com fixação de residência, mesmo que não permanente. O grupo de conceitos que constitui a última definição mencionada – relativa às migrações internacionais – está subdividido entre outras diversas partes. Dentre estas, 5 (cinco) serão destacadas para fins de embasar explicações posteriores a respeito do mesmo tema.

A primeira classificação trata da **migração espontânea**, na qual o cidadão executa seu plano de deslocamento para outro território, sem ajuda externa. Quando tal movimentação ocorre fora das vias legais de regulação, se enquadra na classificação denominada como **migração ilegal**. Quando se trata da **migração regular**, os deslocamentos são realizados dentro de normas regulatórias estabelecidas pelos países de origem, tanto de trânsito, como de destino. Já nos casos em que os cidadãos se encontram situação de coação e/ou quaisquer ameaças à sobrevivência em seu país de origem, tais grupos são classificados no conceito de **migração forçada**, na qual as pessoas solicitam refúgio aos países de destino (OIM, 2009). Outra possibilidade de deslocamento descrita pelo Glossário citado anteriormente é a migração laboral, na qual os cidadãos se movimentam em busca de outros territórios que lhes ofereçam maiores chances de conseguir um emprego – ou seja, de acesso a uma sociedade de bem-estar social, além do acolhimento de comunidades nacionais que já migraram anteriormente (OIM, 2009).

Não obstante, como dito anteriormente, a globalização não é a única peça chave para a compreensão do fenômeno migratório e das políticas executadas quanto a este. A intervenção do Estado, além de real, é essencial. De acordo com Teitelbaum (2002), as políticas de interferência dividem a ação dos Estados entre categorias distintas. Dentre as mesmas, para fins de análise do tema proposto, serão destacadas as seguintes (a serem explanadas abaixo): exportadores de migrantes, promotores de imigração e reguladores de entrada.

1. **Exportadores de migrantes:** Estados que formulam políticas públicas explícitas ou implícitas (por meio de acordos e/ou tratados) para facilitar a saída de cidadãos de seu próprio território para viverem em outros países;
2. **Promotores de imigração:** Estados que detectaram baixa densidade demográfica em seu território e/ou necessitam de mão-de-obra para tarefas ou profissões específicas. Esses países decidem contratar estrangeiros para desempenhar tais funções;
3. **Reguladores de Entrada:** quase todos os Estados adotam medidas de regulação na entrada de migrantes, que vão desde o controle policial em fronteiras a sanções aplicadas a estrangeiros que não cumprem as regras estabelecidas. As únicas exceções, nas quais os países abrem mão desse direito, dizem respeito a acordos internacionais (como o que proíbe a recusa a refugiados vítimas de perseguição), e acordos bilaterais ou multilaterais (como é o caso da União Europeia).

Siciliano (2013), por sua vez, propõe que a compreensão a respeito das políticas migratórias deve-se dar a partir da ação estatal em regular o vínculo com os estrangeiros que residem em seu território, assim como o vínculo com seus cidadãos residentes em território estrangeiro. O autor afirma ainda, que se trata de um fenômeno jurídico que “determina as condições de outorga da cidadania a estrangeiros em seu território, assim como as condições de exercício da cidadania de seus nacionais que se encontrem sob a jurisdição de outros Estados” (SICILIANO, 2013, p. 9).

Neste contexto, entre global e regional, bem como entre o poder interno do Estado soberano e a influência que recebe e/ou exerce por meio das relações com o plano regional, cabe destacar também uma reflexão sobre a teoria neofuncionalista. Nesta, o fenômeno migratório pode ser explanado como efeito de transborda as fronteiras legislativas, econômicas, culturais (também chamado de *spillover effect*, isto é, “efeito de transbordamento”, em tradução livre), no qual os Estados já estão integrados entre si em determinado nível e, portanto, as próprias condições criadas, facilitam para que ocorra integração em outras áreas. Um exemplo prático da aplicação dessa teoria é a integração apresentada pela União Europeia, na qual as circunstâncias eram favoráveis para que todos os setores dos países membros fossem integrados (TORRES; MAIOR, 2013).

No caso das fronteiras amazônicas abordadas no presente estudo, porém, ocorre um fenômeno distinto da proposta neofuncionalista. A relação observada entre os Estados, mesmo por meio de políticas internacionais direcionadas tanto ao tema dos fluxos migratórios como a

outros setores, não é suficiente para se afirmar que a união entre os países está favorecida. Da mesma forma, o transbordar das questões internas ocorre de maneira informal, já que as interações são reais, mas a integração em si é questionável.

Na relação entre Brasil e França, pode-se inferir que no início das migrações brasileiras, para a construção da base espacial de Kourou, o lado francês adotou um posicionamento voltado à promoção da imigração. Isto ocorreu porque, diante da baixa densidade demográfica e da necessidade de mão-de-obra para trabalhar em seu território, aquele lado contratou um amplo contingente de estrangeiros, incluindo brasileiros (BALDWIN, 2010). Entretanto, com o avanço das migrações em massa – inclusive de forma clandestina –, a regulação da entrada no departamento ultramarino francês foi reforçada.

Situação semelhante ocorreu no Suriname, com o fluxo crescente de brasileiros emigrando para o país em busca de trabalho em garimpos e/ou inaugurando estabelecimentos comerciais na capital, Paramaribo (THEIJE, 2007). De acordo com a análise proposta por Teitelbaum (2002), não é possível afirmar que aquele país foi um promotor de imigrações, mas as oportunidades estimularam a mobilidade ainda assim. Infere-se, portanto, que Suriname figura como receptor de migrantes no caso descrito. Além disso, Theije (2007) destaca o estabelecimento de um acordo bilateral entre o lado surinamês e o lado brasileiro, no intuito de regular as migrações internacionais. Entretanto, como relata o referido autor, ocorrem falhas na aplicabilidade do referido acordo e a regularização da situação dos migrantes ainda é burocrática.

Quanto às ações adotadas pelo Brasil, não é certo afirmar que este assumiu uma posição de exportador de migrantes, pois não foram encontradas evidências de políticas criadas para estimular a saída de cidadãos brasileiros para os territórios mencionados. Mas, também foi detectada uma certa falha na elaboração de políticas para o controle de emigração, já que as mesmas – inclusive clandestinas –, aumentaram em número ao longo das décadas. Diante dessas inferências iniciais, cabe investigar quais os impactos detectados pelos três países (Brasil, Suriname e França), além das políticas e ações foram elaboradas especificamente para a questão das migrações na região, bem como sua aplicação prática.

Com base nesses aspectos iniciais, o presente estudo pretende analisar as políticas migratórias dos três países mencionados, os quais possuem pontos físicos de encontro e interesse: suas fronteiras. Para tanto, Brasil, França (aqui representada pela Guiana Francesa, localizada na região amazônica) e Suriname precisam lidar com a questão migratória e sobre esta necessitam também se posicionar. Os posicionamentos, por sua vez, são institucionalizados

e oficializados por legislações correspondentes. Entretanto, devido ao efeito transborde ao exterior, próprio do tema, os Estados também necessitam dialogar entre si.

Dessa forma, no presente trabalho objetivou-se identificar e comparar as políticas migratórias do Brasil, da França e do Suriname, para analisar seus pontos de intersecção, bem como seus pontos de diferença. Dessa forma, foram mapeadas e analisadas as políticas migratórias dos três Estados, com enfoque para a relação o Estado brasileiro e como este se relaciona com os outros dois Estados. Tal foco se deve justamente à ampla comunidade de brasileiros que habita tanto a Guiana Francesa, quanto o Suriname. Em seguida, buscou-se comparar as políticas migratórias dos países, assim como seus níveis de cooperação atualmente. Logo, na primeira etapa do estudo foi realizada uma caracterização dos três Estados, com base em fatos históricos, aspectos políticos e econômicos, com o objetivo de contextualizar suas políticas migratórias. Na segunda etapa, foi feita uma comparação entre as políticas migratórias e legislações vigentes, primeiramente entre Brasil e França e posteriormente entre Brasil e Suriname. No último tópico, para realizar a finalização da análise, retomou-se a comparação com a cronologia das relações internacionais entre os três países. Em seguida, foi apresentado um quadro comparativo com critérios para mensuração e comparação das políticas migratórias, acordos bilaterais e multilaterais entre tais Estados.

A abordagem ao tema foi conduzida por meio de uma pesquisa qualitativa, desenvolvida mediante uma revisão bibliográfica sobre a história e as características políticas, sociais e econômicas dos Estados, combinada a uma análise comparada dos documentos referentes às políticas migratórias e/ou leis de migração destes.

Vale ressaltar que os governos se utilizam de meios para regular o contingente e os atributos dos estrangeiros que entram, residem em seu território, bem como as vias pelas quais se naturalizam. Dessa forma, as ações dos Estados foram examinadas por meio de indicadores válidos – tais como, políticas migratórias, atos e acordos internacionais –, no intuito de observar seus comportamentos (GEST et al., 2014). A partir da obtenção dessas informações foi possível estabelecer uma lógica comparativa entre fatos e padrões de ação que possibilitam compreender, além de mensurar transformações, por meio do método comparativo em ciências sociais destacado por Schneider e Schmitt (1998). Os resultados obtidos por meio dessa análise serão apresentados ao longo do estudo.

CARACTERIZAÇÃO DOS PAÍSES ESTUDADOS

BRASIL

Localizado no sul do continente americano, o Brasil é um país extenso, diverso culturalmente e de complexa compreensão, devido a seus distintos cenários e transformações históricas de sua formação socio-política. Para tanto, compreender as políticas migratórias brasileiras é também compreender como esse país se comporta, por meio de suas instituições e regulamentações oficiais, em relação à chegada de estrangeiros em seu território.

A proposta deste tópico é justamente caracterizar o Brasil em escalas. Primeiro, em um plano generalizado, a escala nacional, pois por ela perpassam todas as decisões a serem executadas em nome do país em âmbito externo – como ditam os próprios princípios políticos de formação do ator Estado-nação. Vale ressaltar, portanto, que todas as ações referentes a questões transfronteiriças são tomadas nessa escala, a qual resguarda o interesse nacional e as ações estratégicas em prol deste. O segundo ponto de análise neste trabalho descreve um recorte localizado, aproximando-se do campo de análise proposto: a escala regional. Vasto geográfica e culturalmente, destaca que o Brasil possui diversas histórias além das que caracterizam a escala nacional. Tais descrições dizem respeito a cada uma das regiões que o formam e isto não é diferente quando se trata da Amazônia.

Reduto de uma infinidade de recursos naturais (fauna flora, minérios, entre outros), o território amazônico brasileiro abrange todas as unidades federativas da região norte (a maior do país) e parte do nordeste (estendendo-se especificamente até o estado do Maranhão). Por se localizar numa das extremidades do Brasil, a Amazônia se configura como parte importante de suas regiões de fronteira. Dessa maneira, os fatores citados, dentre outros a serem comentados fazem da Amazônia uma região estratégica para o interesse nacional.

O terceiro ponto de discussão se debruça sobre uma caracterização em escala ainda mais específica, pois descreve o estado do Amapá. Ao observar a questão amazônica, vale considerar também a vastidão ocupada por esta que se estende para além do território brasileiro. A análise sobre o Amapá, portanto, o evidencia enquanto unidade federativa do Brasil e suas especificidades como região fronteira que encontra os dois outros países abordados neste trabalho – França e Suriname.

Para alcançar tal entendimento, portanto, abordaremos duas dimensões de compreensão sobre o país – a nacional e a local – tendo por base a história, a economia e a construção cultural da sociedade brasileira. A proposta deste tópico, portanto, é compreender como o Brasil se comporta em relação aos migrantes que chegam em seu território, considerando a especificidades do local, para entender e comparar posteriormente, tais políticas migratórias

com as dos países vizinhos abordados neste estudo, para onde também se encaminham grupos de cidadãos brasileiros.

PERSPECTIVAS HISTÓRICAS SOBRE A MIGRAÇÃO

Ao se olhar para a história do Brasil pensando-se em suas políticas migratórias, um dos primeiros passos é refletir sobre como o país se relacionou com as migrações ao longo de sua história. Roberto Simonsen (2005) frisa que nos séculos XVI e XVII a produção de ouro e prata, bem como sua comercialização já recebia amplo destaque entre os países que dominavam e desenvolviam as tecnologias na época. Portugal era um destes que planejava expandir-se e explorar outras terras além de seu próprio continente.

Como afirma Simonsen (2005), a navegação na mencionada época deixou de ser costeira e se tornou oceânica, o que ampliou de maneira considerável a área onde os países atuavam nessa atividade. Portugal, por sua vez, detinha o pioneirismo e conseqüente maior experiência nas navegações além do continente europeu e chegou ao Brasil ainda no século XVI, quando os povos originários habitavam o grande território, até então desconhecido e, portanto, não reconhecido como país no sistema internacional (SIMONSEN, 2005).

Pode-se inferir, dessa maneira, que os primeiros fluxos migratórios para o Brasil se iniciaram a partir dessa chegada, período no qual portugueses empenhavam-se em realizar seus interesses e diversificar a comercialização de produtos com seus parceiros comerciais.

O que seria o posteriormente reconhecido como território brasileiro era, até então, território português utilizado como fonte para extração de produtos que movimentavam a economia daquele país europeu. Segundo Simonsen (2005), como inicialmente a natureza dos produtos encontrados na área colonizada se limitava a produtos naturais, como pau-Brasil, aves silvestres, entre outros, a exploração mercantil no estilo comum à época (ainda mais avassaladora, como ocorria em locais que possuíam metais preciosos), não era justificável.

Porém, Portugal necessitava manter seguras as novas terras e, para tal, decidiu ocupá-las utilizando-se do que Décio Saes (1982) descreve como modo de produção escravista predominante na colônia naquele período. Inicialmente, a mão-de-obra escravizada teve como foco os indígenas, povos originários do território naquele tempo. Após, em conjunto com os indígenas a escravidão foi imposta à população negra capturada na África e trazida à então colônia portuguesa nos chamados navios negreiros.

Os escravos trabalhavam na organização da atividade agrícola, atendendo ao intuito da coroa portuguesa de ocupar a nova terra. Ulteriormente, a mão-de-obra escrava predominante

seria formada pelos povos negros africanos, atendendo os interesses comerciais portugueses (SAES, 1982). Sobre esse contexto, Simonsen (2005) descreve que, da fricção entre essa população africana, o reduzido contingente de portugueses e os povos originários (que já habitavam o local quando da chegada dos demais), nascia uma sociedade completamente nova, germinada num ambiente com profundas dificuldades. Durante o período que descreve esse primeiro contato, não havia interesse da Coroa Portuguesa em estimular migrações para além do território português. Porém, uma segunda leva migratória recebe destaque na formação histórica do Brasil, que é a da própria Família Real Portuguesa, em 1808.

Pressionada pela ameaça francesa na Europa, liderada por Napoleão Bonaparte, a Corte de Portugal decidiu dirigir-se à colônia estabelecida na América do Sul. O deslocamento recebeu apoio direto da Inglaterra, que viabilizou não somente a viagem em si, mas também a transferência da própria sede do governo português para a cidade do Rio de Janeiro. A Inglaterra, por sua vez, se tornaria o principal parceiro comercial de Portugal após essa delicada operação, por meio do Tratado de Abertura dos Portos brasileiros às Nações Amigas.

Tal deslocamento deve ser ressaltado não pelo volume de pessoas que viriam para ocupar o Brasil, mas pela mudança de perspectiva trazida para o país que passava a sediar o governo real. Simonsen (2005) relata tal fato como um acontecimento político de profunda relevância, já que significava uma aquisição de autonomia política coadunada com o poderio econômico, pois "a transmigração da Corte importava na ruptura de um equilíbrio, que só a força da tradição e os vínculos da raça manteriam" (SIMONSEN, 2005).

Isto ocorre porque quando a Corte se desloca para a colônia passa a ser o local onde as decisões seriam tomadas e que abrigava as autoridades competentes. Até a mencionada época, portanto, percebe-se que as migrações para o Brasil foram compostas por conquistadores europeus nos primórdios, população negra africana escravizada na tentativa de auxiliar na ocupação da então colônia, bem como em momento posterior, a própria Família Real acompanhada de toda a Corte Portuguesa.

Durante séculos, o Brasil foi um território voltado para a extração de recursos naturais e produção agrícola, com economia completamente dependente de sua metrópole, Portugal. Em 1808, ao transferir a sede do governo, a antiga colônia, agora alçada a condição de reino unido, ganhava maior autonomia. O fortalecimento das forças políticas internas permitiu reagir e enfrentar a tentativa de retomar o regime colonial, quando do retorno de Dom João VI (então rei de Portugal) a Lisboa.

Segundo Cervo (2015), as lideranças do Brasil, a opinião pública e as poucas forças que existiam no período conseguiram se organizar e demonstraram um posicionamento contrário à

proposta de retomada da condição colonial. Estes fatores, dentre outros, culminaram, em 1822, na independência do Brasil (CERVO; BUENO, 2015). Contudo, mesmo após a conquista da soberania, a política externa brasileira continuava

"ainda profundamente condicionada pela hegemonia inglesa sobre Portugal, estabelecida por meio de uma aliança histórica, cujos efeitos foram transferidos ao Brasil: a ingerência política inglesa nas decisões da corte do Rio de Janeiro e o modelo acabado de inserção dependente no sistema internacional produzido pela Revolução Industrial, conforme os termos dos tratados de 1810." (CERVO; BUENO, 2015, p. 25)

A modernização das políticas brasileiras ligadas à produção industrial, bem como outros interesses políticos sofreram grandes pressões de forças internas e externas, porém as mudanças de fato aconteceram de maneira lenta. Alinhado ao citado quadro de dependência da Inglaterra, por exemplo, se encontrava o modo de produção praticado no país àquela época. Segundo Décio Saes (1982) este ainda poderia ser definido como escravista, já que a mão-de-obra empregada na produção de bens e extração de materiais ainda era, predominantemente negra e escrava.

Esse fator foi primordial para que se desencadeasse uma série de controvérsias diplomáticas com a própria Inglaterra. De um lado, ingleses que já se posicionavam contrários ao tráfico de escravos, objetivavam que este fosse extinto das práticas comerciais e produtivas do Brasil. De outro, brasileiros favoráveis ao referido mercado almejavam mantê-lo para fazer valer seus interesses particulares (CERVO; BUENO, 2015). As migrações para o país, portanto, sob os auspícios do Estado brasileiro, em grande parte eram compostas por pessoas escravizadas.

Tais controvérsias perdurariam desde a independência do Brasil em 1822 até 1850, quando da decisão brasileira de extinguir o tráfico de escravos "por razões internas e por cálculos de política externa" (CERVO; BUENO, 2015). Segundo Cervo (2015) Paulino José Soares de Sousa, então Ministro dos Estrangeiros foi o principal responsável pela decisão executada pelo Ministro da Justiça, Eusébio de Queirós. Para Sousa, era conveniente extinguir o tráfico por razões sociais e humanitárias, mas além disso, razões estratégicas deveriam ser consideradas.

Dessa maneira, pretendia-se amenizar os desentendimentos com a Inglaterra cujo potencial apresentado, naquele momento, já era de evolução para o conflito armado. Isto ocorreu por conta da Lei Aberdeen, um dispositivo legal aprovado pelo Parlamento Inglês em 1845 que dava à Marinha Inglesa o direito de perseguir, atacar ou até mesmo apreender navios

negreiros (que levavam escravos capturados na África) ainda que estes navegassem águas brasileiras (SANDRONI, 1999).

Além disso, até então o tráfico de escravos figurava como um obstáculo à migração livre, o que era desinteressante para o Brasil (CERVO; BUENO, 2015). Isto é, o posicionamento brasileiro com relação aos estrangeiros, paulatinamente, se direcionava ao estímulo às migrações para o país, por meio de formas que o tornassem mais atrativo e mais competitivo no mercado internacional, com trabalhadores livres atuando na produção.

A partir da chamada Lei Eusébio de Queirós, promulgada em 1850, foi extinto o tráfico de escravos para o Brasil (SANDRONI, 1999). Dava-se início a uma perspectiva diferente diante das migrações internacionais para o país. Tratava-se de uma sociedade em construção, na qual o espaço para migrações livres e regulares ainda se encontrava também em formação. Este poderia impactar positivamente na economia nacional e nas relações exteriores do país.

A partir de 1850, portanto, o tráfico de escravos para o Brasil passou por crescentes reduções significativas (CERVO; BUENO, 2015). E, com o passar das décadas a própria situação da escravidão no Brasil passou por diversas modificações com legislações novas, direcionadas a uma abertura para a libertação da mão-de-obra ainda escravizada no país.

De acordo com Sandroni (1999), a Lei do Ventre Livre foi aprovada no ano de 1871 com o objetivo de declarar livres os filhos de mulheres escravas nascidos a partir de sua entrada em vigor. Posteriormente, em 1885, a Lei dos Sexagenários legitimava a liberdade para escravos e escravas com idade superior a 60 (sessenta) anos. Somente em 1888, com a assinatura da Lei Áurea, foi extinta a escravidão no Brasil e revogadas (na mesma lei) quaisquer disposições em contrário (SANDRONI, 1999).

Desde então, o principal obstáculo ao desenvolvimento do trabalho livre no país havia sido removido, o que viabilizava empregar, inclusive, um amplo contingente de migrantes europeus na cafeicultura. Porém, ao longo da história, outras eras da política externa brasileira se voltariam novamente às migrações internacionais para o país e receberiam destaque por isso.

A AMAZÔNIA E A DEFINIÇÃO DE LIMITES NO BRASIL

A Amazônia, como dito anteriormente, é vista como um território chave para a compreensão das políticas de limites implementadas no Brasil, bem como para o desenvolvimento das distintas perspectivas estatais sobre as migrações internacionais. Como afirma Cervo (2015), a região amazônica não está localizada somente em solo brasileiro, mas passa pelos territórios de outros 9 (nove) países localizados na mesma região. Dessa forma,

quaisquer decisões a serem tomadas no âmbito da questão amazônica – mesmo em relação à defesa do território nacional – são delicadas.

Ainda de acordo com Cervo (2015), desde a mesma época em que as políticas brasileiras se encaminhavam para a extinção do tráfico de escravos para o Brasil – por volta de 1845, quando da aprovação da Lei Aberdeen na Inglaterra –, o país sofria pressões externas que o impeliam a determinar ações específicas para o controle de limites do território nacional. Uma das regiões mais visadas por essas forças externas (compostas por Estados Unidos da América, além de diversos países europeus interessados na região), portanto, era a própria Amazônia (CERVO; BUENO, 2015).

O intento dos interessados era justamente estabelecer um novo tratado de comércio por meio da abertura do Rio Amazonas para a navegação comercial estrangeira. As pressões se seguiram por mais de uma década. Segundo Cervo (2015), foi um “jogo diplomático” constituído por três fases.

Inicialmente, o perigo foi ampliado pela resistência do governo brasileiro em ceder sob pressão. A questão extrapolou os limites das relações bilaterais e passou à fase da diplomacia continental, mais inclinada a apoiar a causa norte-americana. Refluiu novamente à esfera bilateral, em função do êxito alcançado pela estratégia brasileira e dos fatores conjunturais. Negociar, para o governo brasileiro, significava, porém, não ceder, enquanto houvesse risco. (CERVO; BUENO, 2015 p. 115)

Dessa forma, em 1864 chegou a ser estudada a possibilidade de se estabelecer um pacto de integração regional amplo entre os países constituíam a Bacia Amazônica, no intuito de promover a livre navegação e incrementar o comércio regional. Entretanto, tal opção, assim outras similares surgidas à mesma época, não tiveram efeitos práticos. Somente em 1866 o Conselho de Estado foi ouvido e determinou 5 (cinco) quesitos sobre a navegação pelo rio Amazonas. No mesmo ano, o governo brasileiro baixou o decreto de abertura incondicional a todos os países, com exceção apenas para o trânsito de navios de guerra – os quais não eram permitidos (CERVO; BUENO, 2015).

Para Cervo (2015), a percepção do interesse nacional por parte do governo brasileiro levou a decisões políticas sábias e flexíveis, visto que as negociações foram guiadas pela cautela e pela ação de protelar a resolução da questão enquanto fosse possível. “Foi uma variável da política independente de então, calculada e autoformulada” (CERVO; BUENO, 2015, p. 116) que teria adiado a abertura até o momento em que esta fosse oportuna.

A partir dessas observações, portanto, deduz-se que tanto as definições relacionadas à posterior abolição do trabalho escravo no Brasil, quanto as decisões tomadas em relação à

própria política de limites, à definição de uma identidade nacional – a qual se baseava em grande parte na herança cultural e política, legadas de Portugal (CERVO; BUENO, 2015) –, permitem deduzir uma tendência de comportamentos para as políticas brasileiras, inclusive as migratórias.

Entre tantas modificações em tais políticas, percebe-se que a preocupação fundamental estava em ocupar o território e não permitir que este fosse simplesmente legado a forças externas que moldassem seus propósitos conforme seus interesses (CERVO; BUENO, 2015). Inicialmente, Portugal se encarregou desse exercício na relação metrópole-colônia. Posteriormente (com a independência), é possível deduzir que o império brasileiro deu continuidade à atividade.

Infere-se que as políticas migratórias, portanto, transitavam entre a manutenção da defesa do território nacional por meio da ocupação, bem como estímulos controlados às migrações para amparar o modo de produção predominante à época e estimular a competitividade do Brasil no mercado internacional. Como as decisões relacionadas a fronteiras e limites deve perpassar pelo parecer da unidade máxima do Estado, cabe compreender o papel da Amazônia como ponto de limite e região fronteira do Brasil nos referidos contextos.

Para Fagundes e Carneiro Filho (2017), ao se dialogar a respeito de defesa e segurança brasileiras, é essencial abordar a questão amazônica. Dessa forma, segundo os mesmos autores, a discussão em torno da região apresenta uma profunda complexidade. Trata-se de uma faixa com baixa densidade populacional, fronteiras porosas e de difícil controle, bem como pouca presença estatal.

Tais fatores seriam elementos facilitadores para a execução de práticas criminosas, como tráfico de ilícitos e pessoas, atividades irregulares de garimpagem de minerais, além de migrações ilegais entre os países amazônicos (FAGUNDES; FILHO *apud*: COSTA, 2017). Como os autores destacam a questão como contemporânea, pode-se observar um ponto importante do plano de ocupação do Brasil, desde a época do império.

Isto é, mesmo com o estímulo à vinda de migrantes para o país, como afirma Rabello (2013, p. 218), “os planos de desenvolvimento econômico para a integração nacional produzidos a partir do Centro-Sul do país”. Em outras palavras, apesar da evolução das políticas para a região amazônica, esta ainda carece de ações específicas no intuito de compreendê-la e trazer soluções a suas demandas.

Até os dias de hoje, larga, porosa e problemática como se apresenta, a Amazônia ainda é vista como um território a ser defendido, tirando o foco sobre a fronteira enquanto ponto de contato, onde ocorrem fricções e trocas entre os habitantes do local. Como dito anteriormente, há diversas dificuldades encontradas para se compreender a região. Uma destas pode estar no

fato de que mesmo não sendo incluídas na análise as áreas correspondentes à Amazônia internacional e ponto central seja apenas um recorte de um país extenso como o Brasil (a Amazônia legal ou brasileira), ainda assim será uma área extensa e diversa a ser examinada.

Parta tanto, explorar a Amazônia como tema numa visão generalizada, sem considerar as partes que a integram, tanto em relação às diferentes unidades federativas brasileiras que dela fazem parte – quando se trata da Amazônia legal –, quanto em relação aos demais países que a compõem pode resultar numa indução ao erro ou a uma análise superficial. Como enfatizam Fagundes e Carneiro Filho (2017), ao se dialogar sobre os limites territoriais brasileiros, cita-se a Amazônia, e ao citar a Amazônia remete-se aos temas de defesa e segurança. Entretanto, a referida região pode ser compreendida justamente como um sistema que integra diversas partes.

As fronteiras amazônicas existem não somente como uma determinação de limites, mas como uma proposta de contato, de trocas, de interações que acontecem na prática, bem como de pessoas que transitam entre estas. Dessas interações é que parte o posicionamento do Estado o qual funciona como suporte para examinar seu comportamento.

Como mencionado anteriormente, a própria América do Sul é uma parte do continente formada por uma série de incursões de Estados europeus, no que tange à construção dos países e sociedades que a habitam. Como afirma Cervo (2015), se de um lado havia o Brasil, formado pelo legado cultural e político português, que o utilizou na concepção de sua identidade nacional, no outro existia o lado espanhol, o qual passou por numerosas fragmentações políticas e, em seu processo de construção, cada um dos países se confrontava com o desafio de encontrar sua própria identidade nacional.

Rabello (2013), que por sua vez classifica a Amazônia como “uma fronteira volátil”, enfatiza que mais incursões ocorreram na parte setentrional da região e foram realizadas por outros países europeu que por esta também se interessavam. Os bem-sucedidos na empreitada foram Inglaterra, Holanda e França.

Nesse ponto que a análise aqui proposta se concentrará. Apesar de ser comum a abordagem sobre América do Sul destacando-se as Américas portuguesa e espanhola, outras nações se fizeram presentes no continente americano ao dominarem territórios de forma semelhante a Portugal e Espanha, isto é, por meio da colonização. Tais territórios, por sua vez, estão localizados na região amazônica e parte destes teve uma independência tardia e problemática (a ser analisada adiante), enquanto outra parte configura-se como território europeu até os dias de hoje.

Como dito anteriormente, a Amazônia é ainda hoje uma região de difícil acesso, que necessita de um complexo exercício das autoridades para que sobre esta seja mantido o controle

e o impedimento a crimes transnacionais. Por esses fatores, além dos demais interesses dos países europeus relacionados a recursos naturais para extração, a Amazônia foi alvo de intensas disputas (FAGUNDES; FILHO *apud*: COSTA, 2017). Dessa forma, o conjunto de territórios colonizados por Inglaterra, Holanda, França, Espanha e Portugal na Amazônia recebe o nome de Região das Guianas – também conhecido como “Platô das Guianas” ou “Escudo das Guianas”.

Os cinco territórios, ou Guianas, pertencentes aos cinco países europeus diferentes, portanto, sofreram incursões exploratórias durante sua colonização, mas como relatado anteriormente, a maioria destes hoje se configura como Estado soberano. A Guiana Inglesa se tornou República da Guiana, a Guiana Holandesa se tornou Suriname, Guiana Espanhola é atualmente Venezuela, a região onde era a Guiana Portuguesa é hoje parte das unidades federativas pertencentes ao Brasil e a Guiana Francesa, por sua vez, segue sendo parte da França, com *status* de departamento ultramarino (CAVLAK, 2016).

Como é possível perceber esse grupo de territórios colonizados anteriormente, hoje Estados ou partes de Estados soberanos, representa um trecho muito específico da história amazônica e do comportamento do Estado brasileiro sobre esta, enquanto parte do referido espaço. Isto ocorre porque com as demais guianas o Brasil entrou em controvérsias para discussão de limites de seu território, com estas divide regiões de fronteira e para estes mesmos territórios um número considerável de brasileiros se desloca todos os anos.

O recorte definido neste trabalho afunila a análise para uma parte da antiga Guiana Portuguesa (atualmente, território brasileiro) que se encontra com duas outras Guianas - o estado do Amapá – e para a antiga Guiana Holandesa (hoje, Suriname) e a Francesa. Para tanto, na caracterização brasileira, vale encaminhar o detalhamento ao estado do Amapá.

O AMAPÁ E A REGIÃO DE FRONTEIRA

Como relatado anteriormente, a herança ainda colonial resultante da perspectiva relacionada à defesa e à segurança voltadas à Amazônia, perdurou no Amapá durante o período em que esse estado ainda possuía *status* de Território Federal. Na Amazônia Setentrional, onde está localizado o Amapá, ainda atualmente a preocupação com esses temas existe, as decisões relacionadas a estes é bastante complexa. Isto acontece devido ao baixo nível de desenvolvimento regional, baixa densidade populacional, além da forte dependência dos grandes centros políticos e econômicos dos países que abrangem a região.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Amapá possui uma população de 829.494 (oitocentos e vinte e nove mil quatrocentos e noventa e quatro) habitantes, dos quais a maior parte está concentrada em sua capital, Macapá. O município de Oiapoque, parte da fronteira com a Guiana Francesa, por sua vez, possui um contingente populacional de 26.627 (vinte e seis mil seiscentos e vinte e sete) habitantes (IBGE, 2018).

Por estar distante do centro do poder brasileiro, o Amapá, representado principalmente pelo município de Oiapoque, sofre os dilemas típicos das regiões de fronteira. Um destes é o difícil controle dos limites da própria fronteira, como mencionado no subitem anterior. Uma região tipicamente amazônica, de complexo acesso exige decisões compostas por proporcional profundidade analítica. Entretanto, a solução historicamente mais eficiente, na perspectiva das autoridades brasileiras, tem sido a ação das Forças Armadas (AROUCK, 2000).

Entretanto, o que se verifica é que para questões relacionadas à política migratória para fronteiras, além de iniciativas das autoridades do governo federal, necessita-se da ação conjunta dos países envolvidos. Ainda que haja interesses compartilhados e acordos estabelecidos entre Brasil e os demais países estudados, percebe-se que as decisões tomadas parecem não dialogar com a realidade da fronteira. Os temas escolhidos como prioritários pouco preveem sobre a prática das relações entre as cidades gêmeas. Mesmo os acordos nas áreas de saúde e comércio são limitados a questões pontuais. Entretanto, o impacto econômico e social das migrações é inegável. E o transbordar destas de um caso de resolução interna para uma questão regional também é real.

Dessa maneira, ais questionamentos serão aprofundados nos tópicos de análise posteriores. Adiante serão discutidas adiante as políticas migratórias brasileiras ao longo da história, no intuito de ensejar a discussão entre estas – a forma como o Brasil recebe os migrantes – e as políticas migratórias dos demais países escolhidos para compor o presente estudo, os quais recebem migrantes brasileiros.

POLÍTICAS MIGRATÓRIAS NO BRASIL

Quanto aos estrangeiros que chegam ao país para aqui fixar residência, o Brasil possui leis específicas para as migrações internacionais, o que demonstra uma atenção dada pelo aparelho estatal ao trato desse tema. Entretanto, para compreender a questão, necessita-se compreender como o aparelho estatal respondeu à necessidade de regulamentar as migrações de estrangeiros ao país num contexto histórico. Oliveira (2015), afirma que nos primórdios da

formação do Estado brasileiro, a questão migratória era tratada como uma prioridade ligada à defesa, no sentido de colonizar e ocupar o território.

Nesse cenário, migrantes portugueses, alemães, italianos, africanos, entre outros deslocaram-se para o país. Porém, como o autor relata, a partir de 1874 a questão migratória assumiu uma nova proporção, influenciada pelo processo de gradual abolição da escravatura. Os trabalhadores libertos não eram considerados aptos a continuar o trabalho que realizavam enquanto escravos. A solução encontrada, portanto, foi contratar trabalhadores livres estrangeiros (OLIVEIRA, 2015).

Assim, aproximadamente 350 (trezentos e cinquenta mil) trabalhadores – entre italianos, alemães, suíços, poloneses, suecos, entre outros – vieram ao Brasil para ocupar postos de trabalho. Do período citado até meados de 1930, o Brasil experimentou uma maior intensidade no que tange a migrações de estrangeiros a seu território. A política migratória, todavia, seguiu por um viés de relativa restrição, que pode ser descrita pela determinação de uma série de constrangimentos aos cidadãos estrangeiros que pretendiam adentrar o país. Um exemplo dessa prática foi a “Lei dos 2/3” (Lei dos Dois Terços), implementada no governo de Getúlio Vargas relativa ao trabalho, cujo objetivo era reservar um percentual das vagas em empresas exclusivamente a cidadãos brasileiros, além da imposição de limitações relativas à integração étnica (OLIVEIRA, 2015).

Contudo, dentre as legislações referentes ao tema, vale ressaltar a existência de duas leis que cumpriram a função de regulamentar a entrada de estrangeiros no Brasil. A primeira, aprovada por Eurico Dutra, foi a Lei Nº. 818/49, ou Lei da Naturalidade (BRASIL, 1949), que regulava a aquisição, reaquisição e perda da nacionalidade, bem como a perda de direitos políticos relativos a estrangeiros. A segunda foi a Lei Nº. 6.815/80 (BRASIL, 1980), que sancionada por João Batista Figueiredo autorizava a criação do Estatuto do Estrangeiro no intuito de regularizar a situação dos migrantes no Brasil, bem como deu origem ao Conselho Nacional de Imigração (CNIg) –, que será retomado neste estudo em análise posterior.

A Nova Lei de Migração, que unificaria as duas leis anteriores, foi aprovada recentemente, porém somente em 2017, o que faz desta um dispositivo jurídico ainda recente. Entretanto, a versão sancionada ainda permite que os estrangeiros se unam em sindicatos e associações para fins pacíficos, além de usufruir também de direitos semelhantes aos cidadãos brasileiros no que diz respeito a justiça, previdência, programas e serviços sociais. Em suma, a essência da lei foi mantida, no que tange a ser guiada pelos direitos humanos, com um tratamento mais igualitário aos estrangeiros, no intuito de repudiar a discriminação (BRASIL, 2017).

Para organizar a discussão, vale lembrar também que o Brasil é signatário dos principais tratados internacionais das Nações Unidas relativos aos direitos humanos, inclusive no que diz respeito às migrações internacionais. Um reflexo claro desse engajamento é o trato aos deslocamentos forçados, conduzido a partir de um órgão interministerial denominado Comitê Nacional para os Refugiados, bem como a aplicação da Lei de Refúgio (Nº. 9.474/97).

É necessário também verificar como as questões trabalhistas são vistas pela legislação brasileira referente aos migrantes. A começar, os principais órgãos responsáveis pelo trato desse tópico são: Polícia Federal, Conselho Nacional de Migração Ministério da Justiça, Ministério das Relações Exteriores e Ministério do Trabalho. Os dois primeiros órgãos – Polícia Federal e Conselho Nacional de Migração – possuem a incumbência de analisar questões voltadas à regulação da entrada de estrangeiros no país. Já os três últimos – Ministério da Justiça, Ministério das Relações Exteriores e Ministério do Trabalho – tratam da legislação propriamente dita no que se refere às migrações internacionais no Brasil.

O Ministério da Justiça fornece informações sobre documentação para entrada e permanência, medidas compulsórias, além de disposições sobre cooperação internacional (JUSTIÇA, 2017). O Ministério das Relações Exteriores, por sua vez, exerce a função de emitir e legalizar vistos e documentos, bem como oferta outras informações por meio do Portal Consular (MRE, 2017). O Ministério do Trabalho, por sua vez, versa sobre os direitos e obrigações de migrantes enquanto trabalhadores no território brasileiro (MTE, 2017).

A abordagem da questão migratória sob o ponto de vista do Estado considerando suas subjetividades, é inegavelmente relevante. Entretanto, os impactos diretos à sociedade também se fazem importantes, pois sem observar indivíduos que, divididos entre cidadãos e migrantes estrangeiros, não é possível fazer uma análise completa de como as interações entre os mesmos são conduzidas.

Um exemplo que representa a repercussão de tais interações, diz respeito justamente a uma ação estatal. Mais especificamente, trata-se da Nova Lei de Migração no Brasil. Algumas determinações apresentadas no referido instrumento causaram polêmicas na sociedade. Como citado anteriormente, os migrantes terão direito à livre associação em sindicatos. Entretanto, tomando-se como exemplo o ponto da lei concernente aos direitos gerais – justiça, previdência e serviços sociais – impactos foram detectados no que diz respeito à opinião da sociedade civil. Parte da população considerou que um número considerável dos empregos poderia ser tomado dos brasileiros pelos migrantes. Além disso, ao ceder os mesmos benefícios dos cidadãos aos estrangeiros os gastos aumentariam (BARBON, 2017).

Esse ponto de vista contrário à extensão dos direitos gerais aos migrantes, demonstra uma certa visão opositiva desse montante da população brasileira em relação à população estrangeira instalada no país, o que remete às leis brasileiras anteriores para as migrações internacionais. A restrição é vista como um mecanismo de defesa, enquanto a figura do migrante seria a ameaça às chances disponibilizadas aos cidadãos brasileiros. Em contrapartida, outra parcela da população se mostrou a favor da decisão, por considerar que com mais direitos garantidos, os migrantes poderiam trabalhar melhor e auxiliariam no desenvolvimento do país (BARBON, 2017). Essa concepção, por sua vez, remete a uma visão que pode ser classificada como mais progressista em relação à comentada anteriormente.

Isto ocorre porque, geralmente aos migrantes restariam os postos de trabalho que exigem menos especialização, garantem menos direitos e ofertam uma remuneração mais baixa. Dessa forma, muitos optam por ofertar seus serviços no mercado informal, cuja expansão também caracteriza o processo desencadeado pelo fenômeno da globalização. (SASSEN, 2003).

FRANÇA

Pensar uma caracterização sobre a França já é, por si só, uma tarefa extremamente complexa, pois trata-se de um país detentor de um largo histórico relacionado a conflitos, tentativas de exercício da hegemonia no sistema internacional, alianças em prol de guerras, acordos para evitar conflitos armados e, em meio a tais questões, o intento de exercer o controle sobre a paz. A França, portanto, integrou um grupo seleto de países do continente europeu, que influenciaram diretamente a história e o comportamento de outros Estados. Analisar a França, portanto, é também analisar Europa e seu histórico expansionista, suas práticas voltadas às controvérsias geradas, bem como seus planos de integração política e econômica.

Na proposta trazida por esse estudo, contudo, o objetivo maior em compreender a França como parte do continente europeu reside em uma explicação: o mecanismo de manutenção de departamentos ultramarinos do qual esse país ainda se utiliza nos dias de hoje. Isto é, a chamada França continental (ou metropolitana) se relaciona com diferentes territórios franceses em outros continentes, o que demonstra um exercício de capilaridade de sua soberania. É o que ocorre nas relações entre a mencionada França metropolitana e sua parte amazônica, a Guiana Francesa. Nesta, a França possui sua maior área de fronteira entre rios e florestas, que se encontram com o estado brasileiro do Amapá.

Dessa forma, mantendo a proposta de compreensão do todo para as partes mais específicas, pretende-se realizar neste tópico a análise da França, considerando-se suas

características históricas, econômicas e políticas, voltadas às migrações internacionais, para então caracterizar-se sua relação com a Guiana Francesa, bem como suas políticas migratórias.

A FRANÇA EUROPEIA

Localizada no continente europeu, a França possui uma história cercada por controvérsias, bem como pela influência que, como relatado anteriormente, esse país colocou em prática sobre diversos territórios ao redor do globo, fossem estes Estados-nação reconhecidos ou não. Segundo o historiador Luiz Tavares (2014), a França, tal qual seus vizinhos europeus, empenhou-se no chamado ciclo de expansão comercial por meio das grandes navegações. E, a exemplo de Portugal, durante o mesmo período (por volta do ano de 1500), também se lançou ao chamado "Novo Mundo", isto é, a América.

O mesmo autor assevera que das experiências coloniais marítimas francesas naquele período, vale apenas realizar um breve esboço. Dessa forma, traça uma linha do tempo a respeito destas, as quais demonstraram certo empenho por parte do país em seguir a tendência comum a seu continente naquele período. Durante o reinado de Francisco I, que se estendeu de 1515 a 1547, as primeiras expedições à América se iniciaram com uma tentativa de ocupação na região onde hoje é o Canadá e no litoral do Brasil.

Quando do reinado de Henrique II e após, com os reis Francisco II e Carlos IX, os franceses entrariam em nova empreitada em sua expansão colonizadora no continente americano: a França Antártica (1555-1567) e a Flórida (1560-1562). Tais missões, porém, teriam sido frustradas, com destaque para a parte norte da América, onde quase a totalidade dos colonos fora eliminada por forças espanholas (TAVARES, 2014).

O período descrito coincide com a época em que Portugal e Espanha se expandiam e travavam inúmeros conflitos em função do domínio de territórios na parte sul da América. Quando França iniciou suas tentativas de avanço ao mesmo ponto do continente, contudo, a maior parte destas foi arruinada pela presença dos outros países europeus na mesma região, os quais reprimiram tais investidas. A chamada França Antártica referida pelo autor trata-se da região onde hoje está localizado o Rio de Janeiro, no Brasil.

Entretanto, um outro curto plano de expansão francês foi colocado em prática e teve como foco a região onde hoje está o Maranhão, a qual foi nomeada França Equinocial (TAVARES, 2014). Por conta da sequência de insucessos, de acordo com Tavares (2014), a época mencionada é pouco descrita ao se abordar a história francesa, pois a consolidação de

seu avanço sobre outros territórios - inclusive na América - ocorreria somente em momento posterior, nos séculos XVII e XVIII.

Nestes séculos a França vivenciou um dos eventos mais marcantes de sua história. Trata-se da Revolução Francesa (1789), por meio da qual ocorreria uma transformação política que serviria de modelo para o sistema internacional por diversos motivos. Um destes foram as primeiras diferenciações ideológicas denominadas como Direita e Esquerda (SOUSA, 2005), dois conceitos amplamente utilizados no exercício político ainda atualmente. Segundo Fernando de Sousa (2005) estas definições foram cunhadas a partir da divisão na Assembleia Política francesa em que os representantes se posicionaram à esquerda e à direita do presidente da Assembleia. O lado conservador, religioso (católico), e a favor da monarquia colocou-se à direita, enquanto o lado progressista, com valores anticlericais e revolucionário pôs-se à esquerda. Para o autor, tais noções tão francesas no momento naquele momento histórico foram relevantes ao ponto de se tornarem universais - aceitas amplamente pelas sociedades políticas ao redor do mundo -, cerca de 150 (cento e cinquenta) anos após sua distinção. Tal fato marcou profundamente o século XX (SOUSA, 2005).

Entretanto, a referência à Revolução Francesa neste estudo não reside apenas em sua importância para a história política das nações e para a influência que seus princípios exerceram sobre o engendramento de outras revoluções. Este fato se configura uma das principais chaves de compreensão para o contexto então vivido pela França.

Segundo Sousa (2005), à época do levante revolucionário aqui descrito, a natureza da República Francesa foi transformada por novos atores que ali surgiam e, conseqüentemente, por novas ideias que trouxeram. Insatisfeitos com as circunstâncias de outrora o chamado "terceiro Estado" (em alusão ao primeiro e segundo Estados formados pelo clero e pela nobreza franceses) decidiu por evocar a população e traçar os primeiros passos para o que se tornaria, posteriormente, a revolução. A partir de 1789, portanto, a França esteve sob a gestão de uma espécie de grupo de líderes, denominado Diretório.

Entretanto, no ano de 1799, num golpe de Estado conhecido como "Dezoito do Brumário", o então general francês Napoleão Bonaparte conseguiu tomar a República e abrir sua ascensão para o poder absoluto (BONAVIDES, 2000). Para Cervo (2008), o surgimento de Bonaparte no referido período o marcou profundamente, pois caracterizou um momento de ruptura nas relações intereuropeias, as quais se basearam num equilíbrio delicado - segundo o autor, funcionava com dificuldades - entre os séculos XVII e XVIII.

No poder, Napoleão iniciou um processo de expansão francês, no qual buscava a hegemonia de seu próprio império no continente. Em 1808 esse processo coincidiu com a

percepção do perigo iminente por parte da Coroa Portuguesa sobre seu território na Europa, a qual recebeu apoio da Inglaterra para se deslocar à sua então colônia na América, o atual Brasil (SIMONSEN, 2005).

O marco do momento, segundo Cervo (2008), foi justamente a assimilação sobre a funcionalidade da então chamada sociedade internacional europeia. Isto ocorria, segundo o autor, porque anteriormente, no período após o Renascimento, no rompimento com a primazia da cristandade católica por meio das reformas religiosas, os Estados soberanos da época estavam dispostos a integrar uma associação anti-hegemônica, baseada nas múltiplas independências.

Cervo (2008) assevera que com o desenvolvimento da referida associação, crescia entre os países europeus a ideia da busca de uma balança de poder¹. Entretanto, observou-se que no caso europeu essa proposta estava sempre em oscilação entre o que Cervo descreve como

os dois extremos de um mesmo espectro, no qual as relações internacionais deslocam-se do predomínio hegemônico ao das múltiplas independências, passando por situações quase inumeráveis como se fossem o movimento de um pêndulo que busca, no ponto de equilíbrio, seu ideal (CERVO *apud*: SARAIVA, 2008, p. 43).

Para o mesmo autor, o século XVII legitimou a chamada "sociedade de Estados independentes" e teve apoio no Congresso de Vestfália (1648), o primeiro foro internacional de ampla relevância a reconhecer a primazia do princípio da independência dos Estados, em temas internos e externos, em relação ao princípio opositor da hegemonia. Dessa forma, a *raison d'État*² se sobrepunha à superioridade dos impérios (CERVO *apud* SARAIVA, 2008).

A França teve papel estratégico nesse período, pois foi com o golpe de Estado engenhosamente executado por Bonaparte em 1799, que essa linha de pensamento sofreu profundas transformações. O pêndulo que, dentro da balança de poder durante os dois séculos anteriores ainda conservava determinada estabilidade entre os extremos transitados, chegou ao ápice de um de seus pontos de uma forma jamais antes alcançada, a hegemonia projetada por Napoleão.

Após a queda do Império Napoleônico, reunidas no Congresso de Viena (1815), as potências europeias decidiram que o sistema de equilíbrio de poder não mais era conveniente

¹ Sousa (2005) descreve o conceito de balança de poder nas relações internacionais como uma situação de equilíbrio geral, na qual a multiplicidade de Estados do sistema é mantida, assim como o equilíbrio e uma determinada equidade no que tange ao status quo.

² Em português: "razão de Estado". Segundo este conceito – conceito criado pelo cardeal Richelieu, conselheiro do Rei da França Luís XIII, para regulamentar as relações internacionais –, o interesse do Estado deveria ser priorizado em detrimento de todos os outros, em prol de sua própria sobrevivência.

para a política internacional para aquele momento. A sociedade internacional europeia evoluiria para um sistema cooperativo gerenciado apenas pelas grandes potências. Tanto a hegemonia quanto a estrutura de equilíbrio de poder, seriam traços do passado (CERVO *apud*: SARAIVA, 2008).

O sistema descrito caracterizou fortemente a história do continente europeu no século XIX, pois criou-se uma hegemonia coletiva a qual foi denominada como Concerto Europeu, composto por Grã-Bretanha, Rússia, Áustria, Prússia e França. Seus objetivos principais eram "implantar a diplomacia de conferências e entender-se sobre as grandes questões de política internacional" (CERVO *apud*: SARAIVA, 2008, p. 49). Segundo Cervo (2008), isto significava romper com a antiga ordem que transitava entre a tentativa de hegemonia e a balança de poder, para um controle conjunto dos grandes Estados, os quais coligados entre si, possuíam a missão de impedir o avanço de quaisquer dentre elas cujo comportamento infringisse os padrões esperados pelo Concerto.

Entretanto, o controle conjunto somente funcionaria até meados de 1848, pois no referido período, surgia uma nova geração de líderes estadistas não comprometidos com as decisões tomadas em Viena almejavam redistribuir o poder para o estabelecimento de um novo equilíbrio. Um destes era Luís Bonaparte (ou Napoleão III), que desejava estabelecer um novo destaque para a França no referido grupo.

O Concerto Europeu, portanto, se manteria como o centro do poder mundial durante o século XIX até por volta de 1870, quando sua supremacia começou a decrescer. Um dos pontos a serem enfatizados pela relevância nesse período, foi justamente a independência recebida pelas Américas, a qual se iniciaria naquela época, mas com um diferencial: o território francês no referido continente, seguiria como uma parte deslocada daquele país. A história e as possíveis razões para tal serão discutidas adiante.

A FRANÇA AMAZÔNICA OU ULTRAMARINA

"Um pedaço da União Europeia nas cercanias da Amazônia", é como o historiador Iuri Cavlak (2017, p. 15) define a Guiana Francesa, departamento ultramarino francês localizado diante do estado brasileiro do Amapá - parte da fronteira brasileira na região norte. Entretanto, voltar-se o olhar para este território, com o objetivo de compreendê-lo politicamente, implica também em explicar suas origens e interligar sua história à França, na Europa, pois ao passo que as transformações ocorriam na antiga metrópole, a conexão refletia impactos também na antiga colônia.

Nesse contexto, vale ressaltar três pontos históricos: o primeiro, diz respeito a parte do sucesso da expansão econômica francesa por meio do mercantilismo, que se manifesta diretamente na própria existência desse lugar, o qual foi uma das investidas mais exitosas do país europeu para além de seu continente (TAVARES, 2014; CAVLAK, 2017). Por conta do êxito mencionado, a preocupação em manter o território ocupado e protegido era real. Todavia, um dos primeiros passos para tal foi o segundo ponto a ser destacado: a construção de um complexo penitenciário que serviu ao Império de Napoleão III, sendo destino prisioneiros e opositores de seu governo (CAVLAK, 2017). Em instante posterior, porém, também foi construída uma base espacial no território, a qual mudaria significativamente os aspectos sobre as migrações para a região (PINTO, 2008; CAVLAK, 2017).

No século XVII, por volta do ano de 1626, a Guiana Francesa se tornou colônia da França e segue até a atualidade como um território pertencente àquele país. Este fator, por si só, já a torna distinta das outras chamadas Guianas da mesma região, pois, como afirma Cavlak, "perdeu o status colonial para se tornar uma França de fato" (2017, p. 16). Segundo o mesmo autor, duas personagens fazem parte dessa história de forma ativa, cuja atuação deve ser destacada. São estes: o cardeal Richelieu, conselheiro do rei Luís XIII, e Jean Baptiste Colbert, Ministro de Estado do rei Luís XIV.

De acordo com Cavlak (2017), enquanto o cardeal Richelieu foi essencial na decisão para o fortalecimento da marinha francesa, no intuito de direcioná-la à expansão do país a novas localidades, o Ministro Jean Baptiste Colbert foi quem fixou na política econômica daquele país, a necessidade de orientá-la à busca da supremacia no comércio internacional - o que implicava em dominar terras também na América.

Dessa maneira, o reflexo da ação desses dois nomes revela um amadurecimento nas novas tentativas francesas de expansão econômica, o que foi um diferencial para o próprio caráter do domínio realizado sobre o território onde hoje é a Guiana Francesa. Na ocasião, as ações se caracterizaram por serem mais sólidas e com um aspecto militar mais forte que as investidas em outros territórios anteriormente.

A partir dessas decisões e da chegada das tropas francesas à posterior colônia, diversos obstáculos tiveram de ser superados pelo país europeu, pois além do planejamento para chegada e domínio do local, era fundamental traçar estratégias para se lidar com as especificidades da própria região. Em primeiro lugar, vale ressaltar que a região das Guianas era pertencente à França, segundo o Tratado de Tordesilhas, assinado em 1494 (CAVLAK, 2017).

Tal fato tornava o espaço menos atrativo aos portugueses no que tange a disputas territoriais, mas ameaçava diretamente o interesse de espanhóis, além de acirrar a competição

com outros países europeus - tais como, holandeses e ingleses -, os quais também almejavam obter terras na América do Sul.

O primeiro desafio, como mencionado, se relacionava a particularidades regionais naturais. Segundo Cavlak (2017, p. 22), o "litoral entrecortado e de águas barrentas, fruto da influência, entre outras coisas, dos rios de água doce, dificultou a ancoragem de navios de grande calado". Ademais, o próprio clima da região, com suas típicas altas temperaturas, dificultava as atividades a serem realizadas por franceses acostumados a um clima mais ameno, traço de seu país de origem. Ainda assim, estes seguiram no empenho em estabelecer a nova colônia francesa, porém, se depararam com um novo desafio: a população originária.

Estima-se, que à época do princípio da colonização, aproximadamente 30.000 (trinta mil) pessoas formavam uma comunidade que habitava a Guiana Francesa. Cavlak (2017) informa que estes eram denominados como "civilização da mandioca". Mesmo com um número relativamente reduzido de habitantes originários, a primeira expedição francesa enviada ao local teve de lidar com a resistência destes.

O resultado, como relata Cavlak (2017) foi evidenciado em 1652, com a chegada de mais de 800 (oitocentos) cidadãos franceses (entre nobres e colonos) à região. Segundo o autor, pelo menos metade do referido número foi dizimada pela comunidade que habitava o local. Os remanescentes desistiram da investida na Amazônia e seguiram para a América Central, enquanto poucos franceses ainda se mantiveram na região de Caiena - atual capital da Guiana Francesa (CAVLAK, 2017).

Quando o terceiro desafio ocorreu, entretanto, a reação francesa se tornou mais veemente. Em 1657 os holandeses ocuparam Caiena e expulsaram o grupo francês que habitava aquela localidade, estabelecendo-se ali durante os anos seguintes (CAVLAK, 2017). Nesta etapa da história, portanto, é que se mostram mais enérgicas as ideias disseminadas pelo então Ministro de Estado francês Jean-Baptiste Colbert.

Cavlak (2017) assevera que este ordenou uma frota especial para a reconquista da Guiana Francesa, a qual conseguiu derrotar os holandeses e retomar o território por volta de 1665. Na mesma ocasião, o líder da expedição enviada por Colbert, Lefebvre de la Barre, negociou e estabeleceu um tratado com o povo originário Galibi, no intuito de viabilizar a construção de povoados próximos a Caiena (CAVLAK, 2017). Tais ações, portanto, viabilizaram a formação de um alicerce mais firme da presença francesa no local.

Após o período descrito, a França ainda se engajaria em outros conflitos ligados a alianças e disputas com os demais países europeus também instalados em territórios vizinhos nos arredores da Guiana Francesa; eram estes: Holanda e Inglaterra (CAVLAK, 2017). Somente

a partir do ano de 1676 é que uma nova expedição militar recuperou o território e conseguiu mantê-lo sob domínio da Coroa Francesa (CAVLAK, 2017).

Há de se lembrar, contudo, que apesar de mantido o domínio sobre o território e neutralizadas as forças estrangeiras que ameaçavam tomá-lo, quase um século depois desse período de estabilidade, aquele país europeu enfrentaria um novo desafio, que veio a se refletir em sua colônia amazônica: a Revolução Francesa.

Para Christian Cwik (2015), o referido movimento revolucionário influenciou tanto a Guiana Francesa - pelo fator da identificação advindo da nacionalidade comum entre colonos e franceses da metrópole -, quanto a então colônia portuguesa vizinha chamada Brasil, pois no mesmo ano (1789) eclodiu no local a Inconfidência Mineira, uma mobilização com princípios semelhantes ao movimento francês.

Logo, enquanto o Império Português percebia a Revolução Francesa como um forte estímulo às forças insurgentes no Brasil, baseado até mesmo na proximidade com a Guiana Francesa, o Império Francês buscava reprimir o movimento tanto na Europa, quanto sua difusão para as colônias, inclusive a da Amazônia.

Neste ponto, portanto, é possível analisar e perceber a natureza da população que formava a Guiana Francesa à época. Esta era composta pelas seguintes faixas populacionais: a população originária, isto é, os ameríndios que ali habitavam já durante o estabelecimento do Tratado de Tordesilhas, os franceses que chegaram posteriormente, nas primeiras companhias que possuíam o intuito de dominar a região e, após, segundo Cwik (2015) os escravos africanos

- os quais, juntamente com os povo originários, formaram a mão-de-obra principal dos franceses -, que na época da Revolução Francesa já chegavam ao número de 10.500 (dez mil e quinhentos) habitando o local.

Pode-se perceber, por conseguinte, que a região da Guiana Francesa também se estabeleceu por meio de fluxos migratórios. As primeiras ondas migratórias foram formadas por europeus que primavam pela ocupação e domínio do lugar e que trariam, em momento posterior, escravos para trabalharem na agricultura.

Após a abolição da escravidão no ano de 1794, uma parte dos escravos deixou as plantações e se deslocaram para Caiena, enquanto outros locaram terras para continuar produzindo, fatos dos quais pode-se inferir que tais populações permaneceram na Guiana Francesa, formando parte da população que se estabelecia na região (CWIK, 2015). Contudo, destacar o cenário da Revolução Francesa e sua influência sobre a colônia amazônica da França é relevante, por conta do método utilizado pelo Império daquele país para contornar o levante revolucionário nos dois pontos citados: a colônia penal.

Segundo Cavlak (2017), já no século XVIII, a ocupação da Guiana Francesa era extremamente complexa por conta da falta de estrutura do local, bem como de dificuldades já citadas, como o clima e o relevo. Entretanto, um dos fatores mais árdios de se resolver, e que chegou a dizimar boa parte dos colonos que ocupavam a região, foram as epidemias de doenças que acometeram essa população.

Paludismo, febre amarela, tifo, entre outras mazelas sacrificavam os habitantes do local e amedrontavam quem estava distante, no continente Europeu. Cavlak (2017) ressalta que quanto mais se adentrava ao interior do território, menos estrutura se tinha e mais precária era a alimentação. Em Kourou, por exemplo, milhares faleceram devido às doenças e os poucos sobreviventes teriam sido resgatados para as ilhas denominadas como Ilhas da Salvação (Iles du Salut).

Ao final do século XVIII, de acordo com Cavlak (2017), já havia se instalado no imaginário popular a chamada "síndrome de Kourou", a qual se caracterizava pelo medo generalizado entre os que se direcionavam à Guiana Francesa. Nesta época, já em meio à Revolução Francesa, a solução encontrada pelo Império para diminuir o contingente de detentos nas prisões da França foi enviar parte dos prisioneiros à colônia da América do Sul. Logo, percebe-se uma nova leva de pessoas que se deslocaria para fixar-se no território francês na Amazônia, condenados, opositores do regime, revolucionários e afins.

De maneira conjunta a repressão aos revolucionários era executada. De um lado, havia os que não gostariam de ser encaminhados à prisão na colônia e, portanto, eram desestimulados a rebelarem-se. De outro, estavam os que se opunham ao regime clandestinamente até serem capturados pelas forças militares da Coroa Francesa e serem enviados à América do Sul. A redução no contingente revolucionário se dava tanto pelo primeiro grupo, o dos temerosos, quanto por meio do segundo grupo, os que eram enviados à Guiana Francesa e, em sua maioria não conseguiam sobreviver dadas as condições da região.

Cavlak (2017) ressalta que havia uma espécie de institucionalização do local à época da Revolução Francesa tanto pela necessidade de reduzir a superlotação nas prisões da metrópole. O imaginário popular, segundo o autor, classificava a Guiana Francesa como a "guilhotina seca". Dessa forma, novamente a França utilizava a colônia para solucionar mais estes problemas. Isto é, enquanto alguns revolucionários enviados à Guiana Francesa e de lá dificilmente voltavam, a outra parte população se mantinha amedrontada pela possibilidade de ter destino semelhante. Da mesma forma, o Império reduzia a quantidade de pessoas lotando as prisões metropolitanas, enquanto povoava a colônia.

Dessa forma, como já citado anteriormente, com o término da Revolução Francesa e a ascensão do chamado “Terceiro Estado”, aquele país sofreria um novo golpe, após o qual assumiria o poder Luís Bonaparte ou, Napoleão III. Este engajou-se fortemente na tentativa de expansão da França pela Europa dominando os países vizinhos. Portugal foi um destes, o que ensejou a transferência da capital lusitana para o Brasil, então colônia, com o auxílio da aliada, Inglaterra.

De acordo com Cavlak (2017), a França mantinha estável seu domínio sobre a colônia guianense desde a Revolução Francesa. Entretanto, o conflito posterior que colocaria em xeque seu controle no local se deu apenas em 1809, quando do próprio deslocamento da Corte Portuguesa à América do Sul.

A ocasião resultou na invasão da região francesa, por parte de um grupo de pessoas a quem o autor supramencionado se referiu como luso-paraenses, baseada em dois argumentos. O primeiro se justificava por conta da presença da colônia francesa próxima a uma província luso-brasileira a qual era vista como fator de intimidação às autoridades locais. O segundo, se fundamentava na necessidade de resposta às ameaças de Napoleão III a Portugal na Europa (CAVLAK, 2017). Juntando as duas condições, o grupo anexou a Guiana Francesa à então província luso-brasileira, o Grão-Pará e Rio Negro.

O território seria devolvido novamente à França somente no ano de 1817, mas o litígio se manteria até mesmo após a independência do Brasil em 1822, estendendo-se até 1900 (CAVLAK, 2017). Dessa maneira, ao longo dos períodos descritos na história francesa, pode-se observar claramente a tentativa de expansão do país europeu, a dificuldade na manutenção de uma colônia num continente tão distante da metrópole, a complexidade em realizar a ocupação da região dominada por meio do povoamento e, o posterior impasse junto ao território vizinho.

A França teve de enfrentar diversos obstáculos até manter a Guiana Francesa sob seu domínio de fato. A própria relação com os estrangeiros, antes estabelecida essencialmente com a ida de escravos africanos para a colônia, se restabeleceu na construção da base espacial de Kourou, construída na década de 1960 (PINTO, 2008; CAVLAK, 2017). No mesmo período, a questão relacionada à migração na França Europeia já apresentava relativa estabilidade, a qual será detalhada adiante.

Com relação ao período de construção da base espacial de Kourou, pode-se perceber um estímulo à migração e à recepção de estrangeiros – muitos brasileiros, inclusive – para trabalhar na referida obra. Essa tendência se transformaria em restrição, entretanto, por conta de fatores políticos e pelo aumento das migrações clandestinas para o território francês. Tais questões,

portanto, fazem parte das políticas migratórias voltadas para a região, as quais serão comentadas no próximo tópico.

POLÍTICAS MIGRATÓRIAS FRANCESAS

Nos itens anteriores, a preocupação quanto ao direcionamento deste estudo esteve voltada à definição das regiões descritas. Isto é, a atenção foi dirigida à percepção de que a França, apesar de possuir uma história repleta de rupturas e continuidades, buscou encaminhar-se a uma unificação. Porém, tal unificação não deu origem a uma França única. No recorte geográfico definido como um dos pontos de análise deste estudo, por exemplo, é importante distinguir dois níveis da mesma França, os quais orientaram a divisão entre os tópicos anteriores.

Manoel Pinto (2008) afirma que os dois níveis referidos são tão reais, que, por exemplo, algumas políticas definidas e executadas na França europeia não dialogam com a realidade e as necessidades da França Amazônica. Ainda assim, estas são aplicadas no departamento ultramarino, objetivando manter o padrão das políticas em nível nacional. A Guiana Francesa é, de fato, uma parte da França deslocada da Europa, fixada na América do Sul.

Tais fatos já seriam suficientes para tornar profundamente complexa a análise sobre a região. Entretanto, deve-se considerar ainda a França como um país membro de um bloco econômico que simboliza o mais bem-sucedido, a pesar do brexit britânico, exemplo de integração econômica regional na era contemporânea: a União Europeia (EU).

Dessa forma, vale ressaltar que o paradigma descrito anteriormente permanece na atualidade, ou seja, a Guiana Francesa segue as leis da França europeia, a qual segue diversas determinações definidas pela UE – decididas em conjunto, entre os Estados-membros. Estas duas frentes, por sua vez, afetam as políticas migratórias em sua definição e sua aplicação prática. Para tanto, serão abordados também estes dois graus de definições políticas (as da França e as competências da União Europeia), no intuito de embasar as comparações posteriores.

A competição sempre permeou os países europeus que integram a trajetória do recorte geográfico aqui definido. Estes disputavam territórios, recursos naturais, bem como hegemonia bélica, econômica e política. Então, até mesmo durante boa parte do processo de expansão econômica europeia, as migrações não formaram o foco dos países daquela região.

A preocupação com o processo migratório surgiu para os países europeus apenas num segundo momento, quando ao conquistar territórios extracontinentais, estes precisavam garantir

que a ocupação destas terras, no intuito de evitar sua invasão por opositores e mantê-las sob seu domínio. Dessa forma, o mesmo dilema foi enfrentado pela França, quando obteve sucesso ao dominar a região da Guiana Francesa e precisou disputá-la com ingleses, holandeses, portugueses e, posteriormente, brasileiros.

Dessa maneira, o primeiro ponto a ser abordado, portanto, diz respeito às políticas definidas pela França. Rossana Reis (2006), ao comentar o caso da França como destino de migrações internacionais, destaca o contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, diante do cenário de reconstrução necessário ao país à época. A recepção aos estrangeiros até então era vista como positiva em prol de uma resolução para a carência de mão de obra, bem como para a escassez demográfica.

Logo, a postura inicial foi de estímulo às migrações, porém, como destaca a autora, de forma controversa. Segundo Reis (2006), havia uma vertente representada por economistas, preocupada com a escassez de mão de obra e que apoiava as migrações para a França. Por outro lado, havia a corrente dos demógrafos, liderados por Georges Mauco que se preocupavam não somente com a necessidade de atrair pessoas para o país, mas com a compatibilidade étnica e racial dos migrantes que ingressariam na França (REIS, 2006).

Desta oposição de ideias, os economistas tiveram o argumento preponderante, de acordo com a autora citada. Com isto, já em 1945, a França planejou uma política migratória direcionada à atração de trabalhadores para o país e, para executá-la, foi criado o “Office National d’Immigration”³. Esta política perduraria até 1974, quando após diversos problemas decorrentes do processo migratório, a França interrompeu o plano de atração de mão de obra. Dentro do ciclo no qual foi aplicado o plano supramencionado, uma das complicações detectadas foi a migração ilegal advinda da disponibilidade à recepção de estrangeiros.

Segundo Reis (2006), em massa as migrações foram compostas por portugueses e argelinos. Entretanto, a primeira dificuldade se apresentava nas condições para receber os novos habitantes – as quais eram precárias –, principalmente no que tangia à habitação. Adicionado a este tema, estava ainda o aumento dos crimes raciais na França que foi associado ao crescimento das migrações para o país (REIS, 2006). A partir de 1964, de acordo com Reis (2006), a França iniciou uma tentativa de reversão do cenário então vigente e suspendeu a livre circulação de argelinos.

Posteriormente, em 1968, o processo teria duas novas frentes: uma negociação com a Argélia para que esta contivesse o deslocamento de seus habitantes rumo à França, em conjunto

³ Em português: “Escritório Nacional de Imigração”.

com a sistemática expulsão de argelinos do país (REIS, 2006). Na mesma época, porém, a organização entre os migrantes impactou profundamente o panorama segregador que assumia a nova política migratória francesa.

Outro fato marcante destacado por Reis (2006), foi o assassinato de 32 (trinta e dois) argelinos na França durante o período das delicadas negociações citadas. No mesmo ano, 1973, o governo da Argélia decidiu interromper o deslocamento de cidadãos para a França, enquanto esta assumiu progressivamente o caráter de “imigração zero” que se direcionava sua política. Tal postura marcaria a política migratória francesa durante toda a década de 1970.

Enquanto isso, a Guiana Francesa, já consolidada como território pertencente à França, receberia um novo tratamento a partir do final da Segunda Guerra. Cavlak (2017, p. 85) assevera que

A vitória contra o nazismo avivou sentimentos de liberdade e igualdade jurídica tanto na esfera interna quanto na diplomacia. A manutenção de colônias, nesse sentido, passou a ser visto como um símbolo mais fortemente de opressão e da corrida imperialista, justamente práticas que se queriam abolida entre os países vencedores do conflito.

Nesse contexto, o autor enfatiza que se por um lado, do ponto de vista guianense, o novo trato seria vantajoso por inúmeros fatores, sob a perspectiva da então metrópole, os benefícios teriam significado mais aprofundado. De acordo com Cavlak (2017), as autoridades, elites e trabalhadores da Guiana Francesa vislumbravam salários melhores, isonomia jurídica, além do orgulho de fazer parte do Estado francês. A França metropolitana, diante da nova ordem mundial no pós-guerra, foi além ao perceber o valor estratégico de manter um território no continente outrora alvo de tantas disputas pelos próprios países europeus (CAVLAK, 2017).

Após tantos conflitos para fixar a região sob a soberania da França, entregar a autonomia à Guiana Francesa não era uma alternativa viável à metrópole europeia, para modificar seu então *status* de colônia. Em prol da manutenção do controle sobre o território, este foi promovido a Departamento Ultramarino (DU), em 1946. Durante as guerras mundiais, vale ressaltar, a França teve envolvimento significativo e até mesmo a posse da então colônia na América do Sul ficara ameaçada (CAVLAK, 2017).

Entretanto, o sentimento de pertencer ao país europeu mobilizou muitos guianenses a lutarem nos conflitos à época. O êxodo rumo à guerra era um destino incerto, logo muitos não voltaram. Em consequência, como relata Cavlak (2017), a região seguia com seu contingente populacional em déficit devido às migrações em massa nos períodos anteriores. A partir dessa

fase, a ligação com a França seria mais firme e equilibrada, momento no qual a Guiana Francesa usufruiu dos investimentos em reconstrução após a Segunda Guerra.

Anteriormente, a economia tinha suas bases ligadas à agricultura, à produção de açúcar, rum e produtos florestais, além da mineração de ouro. Entretanto, como informa Cavlak (2017), no momento da promoção a departamento, essas produções estavam em baixos níveis. Além disso, o serviço de acomodação e trabalho para os presidiários, que também era uma atividade econômica importante outrora, não mais existia, já que o Complexo de Kourou havia sido fechado definitivamente. Na nova etapa, portanto, era relevante focar no desenvolvimento econômico e social franco-guianense. Em prol dessas razões é que atuava o Fundo de Investimento para o Desenvolvimento Econômico e Social (FIDES), abrangendo todos os DU's ligados à França.

De acordo com Cavlak (2017), os investimentos foram bem-sucedidos e geraram impacto positivo em relação ao crescimento da economia, apesar de o ritmo ainda se mostrar lento. Nos anos 1950, entretanto, um levante nacionalista na Guiana Francesa almejava a autonomia da região (CAVLAK, 2017). A França necessitava traçar uma estratégia para controlá-lo, mantendo o domínio e segurança já alcançados. Para tanto, o autor relata que, no mesmo período (precisamente em 1958), teve início uma nova política econômica na França, com vocação mais expansionista. Tal fato levaria a situação da Guiana Francesa a uma significativa transformação.

Se fortaleceu a comunidade europeia das nações, com a concretização, entre outras coisas, de um robusto programa espacial para competir com os norte-americanos e soviéticos. Os políticos em Paris tiveram que escolher entre as regiões perto da linha do Equador um lugar para a construção de uma base de lançamento de foguetes, já que a partir dessa latitude que se encurta o caminho dos projéteis rumo ao espaço externo. (CAVLAK, 2017, p. 92)

Cavlak (2017) ainda destaca que, a Argélia, então colônia francesa estava em crise – pouco antes de independe-se, em 1962 – e, portanto, havia necessidade de se transferir atividades civis e militares instaladas naquele território. Dessa forma, iniciava-se uma modificação ainda mais profunda no olhar francês sobre o DU na América do Sul, pois sua relevância se fazia ainda mais notável ao planejamento estratégico do país. Tratava-se do projeto para construção de uma Base Espacial e a Guiana Francesa era, naquele momento, o local mais apropriado para tal.

Porém, ainda em 1960 era habitada por cerca de 30.000 (trinta mil) pessoas (CAVLAK, 2017). Isto postergava o processo de desenvolvimento da região, em função de razões

semelhantes às que envolviam a crise demográfica e de mão de obra na França europeia pós-Segunda Guerra Mundial, época na qual ainda funcionava o complexo presidiário de Kourou. E foi justamente essa localidade – cujo contingente populacional à época atingia o número de 600 (seiscentas) pessoas – a escolhida comportar o referido empreendimento. Sua história, vale ressaltar, seria ressignificada após tal obra.

Kourou não foi escolhida aleatoriamente. Segundo Cavlak (2017), o próprio número reduzido de habitantes, bem como sua localização geográfica mais distante dos pontos onde se manifestavam os grupos com ideias de autonomia, eram exemplos de fatores favoráveis ao investimento alto que era a construção da Base Espacial. O mesmo autor ainda relata que o projeto supriria tanto a necessidade de desenvolvimento econômico da região, quanto geraria novos empregos para esta.

Com as novas oportunidades, surgiam também os novos fluxos migratórios rumo à Guiana Francesa. Assim como na parte europeia da França, as migrações internacionais foram estimuladas também ao DU, como forma de complementar o contingente operacional suficiente para a construção. Cavlak (2017) explana que somados aos ameríndios, chineses, indianos, descendentes de africanos, os quais já habitavam o lugar, chegaram novos grupos de europeus, bem como outros estrangeiros, tais como, haitianos, surinameses e, finalmente, brasileiros.

A construção da Base Espacial foi iniciada apenas em 1965 (CAVLAK, 2017). Data deste período, portanto, o início da formação de uma comunidade brasileira em constante expansão no território francês. O impacto gerado pelas migrações, segundo Cavlak (2017), era notável já que no final do século XX o número de habitantes já chegava a 150.000 (cento e cinquenta mil).

Com o passar do tempo, entretanto, e o término definitivo da obra da Base Espacial, uma outra realidade se manifestou diante dos que povoavam a região. Cavlak (2017) comenta que, devido à tecnologia de alto nível própria das operações realizadas num centro como o de Kourou, a região onde este foi estabelecido não se mostrava apta a receber mão de obra com qualquer nível de formação. Em resumo, para funções especializadas, era mister dispor de mão de obra especializada. Além disso, boa parte dos processos era automatizada. Logo, o interesse francês em recepcionar migrantes já demonstrava certa limitação.

Segundo Cavlak (2017), a exploração de ouro, antes extremamente relevante para a economia guianense, se mostrou inviável pois era complexa e dispendiosa nas minas restantes. A agricultura, por sua vez, não recebeu tantos incentivos em prol da modernização necessária às transformações no DU, logo de início. Os atores que mais contribuíram para suprir a necessidade guianense no que tange à produção de alimentos, foram antilhanos, surinameses e

brasileiros. Apenas em 1975 esse *status* mudaria com o Plano Verde, implementado pela França europeia no intuito de investir na atividade agrícola (CAVLAK, 2017).

Para Cavlak (2017), entretanto, vale destacar que durante determinado período a Guiana Francesa vivera uma situação de relativo isolamento político entre seus vizinhos. Como destaca a pesquisadora Lourrene Maffra (2016), em 3 de julho de 1978, Brasil, Suriname, República da Guiana, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela, estabeleceram o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA).

O objetivo geral do Tratado era promover o desenvolvimento integrado entre os países amazônicos, através da troca de experiência quanto ao desenvolvimento econômico sustentável e permitir a plena integração das economias nacionais desses países. (MAFFRA *apud*: CHAVES, 2016, p. 45)

A Guiana Francesa, por ser um território francês na Amazônia e não um país independente, ficara isolado das negociações relativas ao TCA. O próprio grupo de países que integrava o Tratado a considerava uma “anomalia colonial”, isto é, possuía autonomia, mas não era soberana (CAVLAK, 2017). Maffra (2016) destaca ainda, que no contexto internacional corrente à assinatura do TCA, defendia-se a internacionalização da Amazônia. Logo, a aliança selada entre esses Estados almejava também encontrar formas para que aos membros do Tratado fosse assegurada a soberania e o poder exclusivos sobre os recursos da região (MAFFRA *apud*: CHAVES, 2016).

A conjuntura daquele momento descortinava a construção de uma forte ligação entre o DU e a França. Logo, a manifestação de pertencimento à Amazônia era distinta dos demais países da região. Apesar de, como ressalta Cavlak (2017), uma identidade franco-guianense ter sido formada por meio das diversas etnias que habitavam o território – o que poderia gerar um espírito de reivindicação pela autonomia da França –, o que se percebe nas décadas seguintes, é que a relação com a antiga metrópole foi fortalecida, tanto a partir da construção da Base Espacial quanto da aplicação dos novos planos voltados à realidade do DU.

Outro marco destacado por Cavlak (2017), diz respeito à própria visão sobre o migrante a partir de leis instituídas no ano de 1982. Apesar de estas leis conferirem mais autonomia ao DU, o que poderia preocupar a antiga metrópole no sentido de inflamar mais sentimentos emancipatórios, acabou por refletir o contrário. Isto é, a relação com a Europa foi fortalecida, com o despertar de um nacionalismo, à medida que se enfraquecia o estímulo à migração.

Para se compreender como esse posicionamento se formou, é necessário compreender o mesmo contexto na Europa. A França europeia, segundo Reis (2006), trouxe a questão

migratória para o primeiro plano da política na década de 1980. A autora relata que em 1981, durante o governo de François Mitterrand, foi promulgada uma lei que garantiu aos migrantes a liberdade de associação, o que impulsionou o ativismo em tal grupo. Mesmo com a atividade desse movimento, o *Front National*, partido da direita francesa, conseguiu influenciar a discussão com ideias xenófobas sobre a migração, ao alegar que esta seria “um atentado contra a cultura e a economia, e como tal deve ser combatida” (REIS, 2006, p. 67).

No DU da América do Sul, Cavlak (2017) ainda destaca que diante da situação econômica estagnada na qual se encontrava a França no período – quando as taxas de desemprego aumentaram sistematicamente –, o sentimento nacionalista fora aflorado. Logo, a tendência mais conservadora disseminada na antiga metrópole foi seguida também no DU: não somente reduzir as migrações, mas também combatê-las. Nessa época, “algumas estatísticas expressam o impressionante contingente de 10 mil pessoas sendo expulsas em 1993- 1994 e de quase 15 mil em 1995” (CAVLAK, 2017, p. 104).

A Guiana Francesa, que antes atraía mão de obra estrangeira em prol de seu desenvolvimento econômico, passaria a perseguir os migrantes. Esse posicionamento foi priorizado, com exceção ao contexto que tange à guerra civil ocorrida no Suriname entre as décadas de 1980 e 1990. Nesta ocasião, como esclarece Cavlak (2017), a Guiana Francesa organizou abrigos humanitários para aproximadamente 10.000 (dez mil) refugiados surinameses, o que fez aumentar significativamente sua população total.

Ainda na década de 1990, como relata o autor, iniciou-se um novo ciclo de exploração do ouro, porém não mais por parte de companhias nacionais ou dos próprios franco-guianenses. A nova fase ficara a cargo de estrangeiros, principalmente os da região norte do Brasil. Somente em 1996 é que seriam dados os primeiros passos rumo a uma mudança nas relações entre os dois países, com um acordo assinado entre Brasil e França, relativo à fronteira Amapá-Guiana Francesa. O referido Acordo consistia numa aliança de grande porte entre os dois Estados, em prol do estímulo ao comércio e às trocas culturais, incluindo a construção de uma ponte para ligar a região da fronteira franco-amapaense (CAVLAK, 2017).

Outro fato marcante no papel da Guiana Francesa enquanto parte da Amazônia, foi sua entrada (como ouvinte) em 2004, na Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). Criada para fortalecer a institucionalização do projeto da referida aliança, em 1998 (MAFFRA *apud*: CHAVES, 2016). Quanto à relação com os migrantes, pode-se observar, entretanto, que não houve grandes avanços no período descrito. Mesmo após a evolução nas relações diplomáticas, a fim de regularizar trocas, inclusive as comerciais.

Como relata Cavlak (2017), ações para expulsão de estrangeiros continuaram a ser conduzidas, a exemplo das operações Anaconda (2002-2004) e Toucan (2004-2008), dirigidas a localizar garimpeiros ilegais. Tal prática, porém, foi dialogava diretamente com o posicionamento ao qual se direcionava a França europeia num dos períodos que poderia marcar a mudança de sua política migratória. Segundo Paes (2017), os anos 2000 marcaram de forma significativa as políticas migratórias francesas por conta da institucionalização do posicionamento restritivo enquanto destino de migrações internacionais assumido por aquele país. Um dos maiores destaques da referida década, como relata o autor, foi o governo do presidente Nicolas Sarkozy (2007-2012), pertencente ao partido tradicional de direita francês.

O referido presidente corroborou com as práticas desenvolvidas até então, apoiando sua campanha no que se referia como uma profunda transformação da política migratória francesa. Segundo Sarkozy, esta era uma das questões mais preocupantes para o povo francês e seria prioridade em seu governo (PAES, 2017). No próprio discurso na votação do projeto de lei sobre controle e estadia de estrangeiros em território francês, quando ainda não era presidente, uma das bandeiras levantadas pelo referido representante político foi: “A imigração é uma das questões sociais, onde a confiança dos nossos concidadãos no Estado é mais fragilizada” (SARKOZY, 2003 *apud*: PAES, 2017).

Paes (2017) destaca que, a transformação comentada por Sarkozy foi realizada na França nos termos em que, ao assumir o poder, novas leis regulatórias, em prol de uma migração mais seletiva, foram criadas e aprovadas. Tais como, a lei sobre o controle da imigração, a lei sobre a residência de estrangeiros na França e nacionalidade, além das leis sobre a imigração, a integração e o asilo, que serão analisadas posteriormente neste estudo. No entanto, o posicionamento se manteve, com uma aplicação prática ainda mais rígida. A continuidade dessas políticas pôde ser percebida também nos governos posteriores, os quais até a atualidade conservaram posicionamento similar e com aspectos conservadores.

SURINAME

Localizado na região do Escudo das Guianas, o Suriname também já foi identificado como uma destas no período em que era colônia de um país europeu. Os pesquisador Paulo Corrêa (2017) classifica este país como o mais jovem da América do Sul, o que atribui a sua caracterização aspectos específicos, os quais são aprofundados com a observação sobre sua

história, sua formação política, econômica e, neste tópico essencialmente, a construção de sua sociedade, à qual o autor citado se refere como um “mosaico étnico”.

Com regiões de fronteira compartilhadas com Guiana, Guiana Francesa e Brasil, o Suriname possui uma sociedade composta por cidadãos chineses, indianos, javaneses, afrodescendentes, brasileiros, além da população indígena (CORRÊA, 2017). Somente tais fatores já são suficientes para, num ponto inicial, perceber como a base da concepção étnica do Suriname estão diretamente ligadas aos estrangeiros e como estes chegaram a esse país.

Entretanto, para se observar o Suriname com maior profundidade, é necessário compreender os fatores que viabilizaram tal formação, bem como os acontecimentos e decisões políticas que envolvem seu território. Este, de maneira similar aos analisados anteriormente, possui uma história de conflitos e disputas, também marcada pela presença da Europa na Amazônia. De forma semelhante a seus antecessores neste estudo, o Suriname também já foi colônia, também já teve em seu território o palco de diversos contenciosos, assim como por autonomia e a conseguiu, apenas em 1975, quando se tornou independente.

Dessa forma, este tópico procederá à análise dos dois períodos; a Guiana Holandesa e o país independente, incluindo sua formação populacional baseada em distintas etnias, que migraram para aquela região. Após essas caracterizações será possível, portanto, compreender como o Suriname percebe a figura dos migrantes em sua sociedade para que, a partir deste ponto, os fatores de influência sobre as tomadas de decisão para formulação de políticas migratórias possam ser compreendidos.

A HOLANDA E UMA GUIANA HOLANDESA

Antes de adentrar a história da Guiana Holandesa e a formação deste território, faz-se mister observar como a Holanda se inseriu no contexto desses acontecimentos. Ao relatar sobre a história do atual Suriname, o pesquisador Iuri Cavlak (2016), ressalta que a Holanda recebeu significativo destaque durante o século XVII, no que tange ao comércio internacional. O período próspero segundo o autor, devido a uma construção virtuosa após a autonomia conseguida pelas chamadas Províncias Unidas que formaram aquele país.

De acordo com Cavlak (2016), a independência holandesa foi o resultado da empreitada de várias guerras contra o Império Espanhol, do qual anteriormente aquele território era parte. Logo, vale lembrar que neste ponto da história as migrações foram fator essencial para que a Holanda alcançasse seus objetivos emancipatórios. Cavlak (2016) explica que durante o século XVI, quando ainda eram parte da Espanha, as Províncias Unidas, buscavam fortalecer-se diante

de sua então metrópole. Já encaminhando-se às ideias de autonomia, abriram o território à liberdade religiosa, atraindo milhares de migrantes refugiados de religiões distintas, em pleno período da Reforma Protestante.

O impacto causado por esse posicionamento, foi um incremento populacional nas províncias, além da repercussão cultural ocasionada pela presença de outra religião. O resultado foi uma predominância do protestantismo à medida que seus adeptos migravam para a região. Esse panorama, por sua vez, transformou a perspectiva das Províncias Unidas, por demandar uma autoafirmação maior nos campos político e econômico (CAVLAK, 2016). Deste ponto, pode-se inferir que uma nova identidade, distinta do Império, começava a ser construída no território.

Segundo Cavlak (2016), embora composta por traços culturais de diferentes povos – tais como, idiomas, costumes e até mesmo religiões –, a região da Holanda experimentava certa unidade entre a população que a integrava. O mesmo autor supõe que, devido à ausência de um nacionalismo de fato, o período foi caracterizado por relativa tolerância aos estrangeiros, especialmente nas principais cidades. O apego às tradições do Império e/ou a xenofobia ficaram em segundo plano.

No plano econômico, a Holanda dedicou-se ao comércio ultramarino, para o qual possuía verdadeira vocação em ferramentas e habilidades fundamentais a serem investidas. Cavlak (2016) relata que o referido território detinha duas vantagens dignas de realce: uma larga experiência no comércio por meio de grandes navegações herdada da Coroa Espanhola (à qual pertencia), além de uma localização geográfica com vantajosa saída para o mar, a qual favorecia diretamente aquele modelo de comércio.

Ainda para Cavlak (2016), o incentivo à liberdade religiosa por meio da recepção de estrangeiros na região da Holanda exerceu estímulo significativo ao comércio marítimo internacional. O autor reforça a tese com o exemplo relacionado a cidadãos advindos da Bélgica, durante a Reforma Protestante. Nesse contexto, especificamente na região de Antuérpia, foi permitido a alguns calvinistas que mantivessem a religião se migrassem para outro local, com posse de seus bens, dentro de dois anos. A maioria, segundo Cavlak (2016), escolheu Amsterdã como destino. Desse leva migratória, entre 1585 e 1622, a população da cidade aumentou de 75.000 (setenta e cinco mil) para 100.000 (cem mil) habitantes.

Em Amsterdã, os calvinistas belgas eram detentores de capital, porém não possuíam terras para investi-lo. Direcionaram-se, então, ao comércio marítimo internacional, que se mostrava mais vantajoso naquela conjuntura. O setor foi fomentado cada vez mais e, durante o referido período, cabe destacar a fundação de duas companhias comerciais que seriam parte

fundamental para se compreender a chegada da Holanda à região das Guianas. Como destaca Cavlak ao descrever a história do Suriname:

Duas grandes corporações comerciais foram criadas: “United Netherlands Chartered East India Company”, a chamada Companhia de Comércio das Índias Orientais, que na língua holandesa ficou conhecida como VOC, em 20 de março de 1602; e, o que nos interessa, em 3 março de 1621, a “West Indian Company”, Companhia Comercial das Índias Ocidentais, ou WIC. (CAVLAK, 2016, p. 21)

Das duas companhias citadas, uma se interessou pela prata da América espanhola, bem como empenhou-se em na conquista da produção de açúcar na América portuguesa – especialmente no Nordeste do Brasil-colônia. Esta foi a WIC, como destaca Cavlak (2016), cujo interesse também se estendeu à exploração de outro, marfim e comercialização de escravos em outros domínios portugueses à época, isto é, a costa africana.

Vale ressaltar que, quando de suas empreitadas sobre a América do Sul, a WIC se estabeleceu nos locais mencionados partindo de uma província cujo domínio ainda estava sob as posses da Espanha. Entretanto, vale recordar a identidade autônoma que as Províncias Unidas vinham conquistando, observando-se a estrutura da companhia. De acordo com Cavlak (2016), esta era composta por representantes de Amsterdã, Zeelândia, além de outros distritos holandeses, com apenas um representante do Império Espanhol (CAVLAK, 2016).

Somente em 1648 a Holanda seria um país independente, reconhecido por meio do Tratado de Munster. Entretanto, relata Cavlak (2016), sua vocação para o comércio ultramarino era inegável e seu processo de expansão já havia alcançado muitos pontos no globo, desde as Américas à Ásia, bem como parte da própria Europa, negociando madeira, metal, grãos, sal, açúcar, entre outros produtos. Ademais, o impulso que o país recebeu devido ao cosmopolitismo de suas cidades – com ênfase para a capital Amsterdã – o revelava não somente como uma potência econômica, mas também cultural, pois na época não havia Estado europeu com maior vigor nesta área, que a Holanda.

O referido período (que abrange a decorrência do século XVII) ficou conhecido como o “Século de Ouro”, já que neste “os holandeses foram hegemônicos no comércio de longa distância” (CAVLAK, 2016, p. 19). Essa proeminência, todavia, estimulou a competição, além de desencadear várias controvérsias com outra potência europeia, a Inglaterra. Segundo Cavlak (2016), os dois países entraram em guerra por três vezes, durante o período de prosperidade holandês.

As razões mais imediatas repousaram na disputa pela pesca no mar do norte, pelos mercados de tecidos no continente e a problemática envolvida no mundo colonial. O esforço dedicado a essas guerras certamente contribuiu para o enfraquecimento das Províncias Unidas e, conseqüentemente, para o fortalecimento inglês. (CAVLAK, 2016, p. 23)

Como o próprio autor destaca, a supremacia comercial holandesa somente seria posta à prova no período na competição com os ingleses, ocasião na qual a Holanda ficou em segundo plano em relação à posição que ocupava no auge de sua expansão por meio do comércio. Muitos fatores foram destacados por Cavlak (2016) como razões para tal. Entre estes, estava a camada populacional formada por um tipo de burguesia que não estava disposta a sair do país para lançar-se ao trabalho nas navegações responsáveis pelo comércio marítimo. Felizmente, a falta de mão de obra não foi um problema, pois muitos estrangeiros e refugiados que chegavam ao país, aceitavam o trabalho árduo em condições precárias no comércio ultramarino (CAVLAK, 2016).

Todavia, ainda que com potencial econômico significativo e cultura avivada como em poucos países, a Holanda não pôde competir com o isolamento diplomático e eventuais conflitos com os demais países europeus, como Portugal e Inglaterra. O gradual declínio das corporações de comércio ocorreu, portanto, por razões que se voltam também à vocação comercial holandesa. Por não possuir um setor industrial desenvolvido e ter de lidar com os conflitos advindos da competição com seus concorrentes, os lucros foram esvaindo-se à medida que o Estado holandês investia no setor militar. E, com a decadência do comércio, inicia-se o resultante declínio da economia do próprio país após a última guerra com a Inglaterra, por volta de 1780 (CAVLAK, 2016).

Nessa etapa, a mesma camada populacional que costumava aceitar o trabalho nas navegações passou a preferir as cidades inglesas e o emprego nas manufaturas e demais estabelecimentos, já característicos da Revolução Industrial vivida pelos britânicos (CAVLAK, 2016). O papel holandês no setor do comércio ultramarino possui grande relevância. Cavlak (2016) afirma que os principais mapas, manuais de viagem, cartas de navegação e afins, foram produzidos por holandeses no decorrer de seus percursos mundo afora ao longo do “Século de Ouro”. Entretanto, um dos locais onde sua atuação gerou mais impactos foi justamente na Amazônia, com precisão no Escudo das Guianas.

Como relata Cavlak (2016, p. 27), “os holandeses fundaram Caiena em 1615, Essequeibo em 1616, Berbice em 1627 e Demerara em 1715, os principais estabelecimentos que formariam a Guiana Inglesa e a Guiana Francesa”. Segundo o autor, o povoado que daria origem à Guiana

Holandesa, todavia, foi fundado pela Inglaterra em 1651, tendo os holandeses tomado posse deste em 1667.

O início da atuação holandesa na América do Sul, vale lembrar, foi empreendido pela Companhia das Índias Ocidentais Holandesas⁴ (WIC), quando as Províncias Unidas ainda eram território espanhol. Quando foi expulsa do Brasil-colônia por Portugal, a WIC já representava a Holanda independente e se instalou na região das Guianas (CAVLAK, 2016). Somente em 1667, por meio do Tratado de Breda, após um dos conflitos com a Inglaterra, a Holanda aceitou ceder a então Nova Amsterdã (hoje, Manhattan) aos ingleses, em troca da Guiana Holandesa (CAVLAK, 2016).

Com os baixos lucros advindos da nova colônia, a WIC estabeleceu aliança com dois novos parceiros holandeses, dando origem à Companhia do Suriname (CAVLAK, 2016). Mesmo assim, desenvolver o local era uma tarefa demasiadamente complexa. Cavlak (2016) explica que havia três razões a serem ressaltadas. A primeira, a falta de proteção comercial para os produtos, os quais saíam do Suriname com destino à Holanda, mas lá não teriam chance de competir com produtos franceses e ingleses (também advindos das colônias), por exemplo, de maneira equiparada. Outra razão elencada pelo autor está voltada à falta de migrantes, os quais se interessavam mais pelo Oriente naquela época. Havia, portanto, um déficit de mão de obra na colônia holandesa, já que o contingente populacional do território era limitado. Vale retomar, para fins de análise, que a Holanda baseou os anos prósperos de seu comércio ultramarino no trabalho desempenhado pelos migrantes, pois estes aceitavam a função ainda que as condições fossem extremamente precárias.

Neste caso, se assemelhavam à situação sanitária da Guiana Holandesa, pois segundo registro organizado pela Seção Histórica do Escritório de Assuntos Estrangeiros da Grã-Bretanha (1920)⁵, naquele local sofria-se por falta de água potável e acesso à saúde, além de diversas doenças, como filariose, tuberculose e febre amarela. A solução encontrada para o déficit de trabalhadores, portanto, foi importar mão de obra escrava. Cavlak (2016) relata que, entre o ano em que a Holanda assumiu a administração da Guiana Holandesa (1667) e o início do século XIX, pelo menos 2.000 (dois mil) escravos por ano ao local. Segundo o autor, sem experiência anterior com essa mão de obra, a administração da colônia tratava-os ainda com mais crueldade que as nações ibéricas em seus respectivos territórios.

⁴ *West Indian Company* (CAVLAK, 2016)

⁵ *Historical Section of the Foreign Office. Dutch Guiana. H.M. Stationery Office London, 1920.*

Parte da coletânea organizada pela Seção Histórica do Escritório de Assuntos Estrangeiros da Grã-Bretanha em 1917, para a Conferência da Paz. Os livros foram editados com o intuito de prover aos delgados britânicos que participariam das negociações, as principais informações sobre países, distritos, ilhas, entre outros.

Mesmo assim, havia um terceiro ponto de contrariedade ao sucesso na condução dos negócios na colônia holandesa. Este foi justamente a falta de investimentos da metrópole. Devido à crise iminente quando das guerras com a Inglaterra, a Holanda pretendia reduzir ou até mesmo evitar os gastos no local (CAVLAK, 2016). Ademais, outras condições externas à relação metrópole-colônia contribuíram para os malogros iniciais da administração holandesa em sua então Guiana. Como exemplos, trazidos por Cavlak (2016), tem-se a independência dos Estados Unidos, bem como as Guerras Napoleônicas, que afetavam toda a Europa. Nesse contexto, a Holanda se encontrava debilitada em principal base da economia: o comércio.

Estas últimas razões, todavia, ensejaram um movimento que marcaria a formação social surinamesa e tornavam a administração da colônia débil. Com isso, segundo Cavlak (2016), boa parte da mão de obra escrava fugiu para o interior formando as chamadas “comunidades *marroons*”. Entretanto, posteriormente, as tropas francesas deixaram a Holanda com a assinatura do Tratado de Viena (1815). O elo metrópole-colônia ganhou força novamente, tendo a Holanda centralizado ainda mais o poder, além da decisão de unificar a administração das colônias: Guiana e Antilhas Holandesas – política que se mostraria malsucedida em período posterior.

Cavlak (2016) destaca que, ainda com o poder centralizado no governo holandês, este estabeleceu com a colônia uma relação de investidor. Como, a base da economia surinamesa estava diretamente ligada à agricultura e produtos de base, a metrópole permitiu que até mesmo fazendeiros ingleses se instalassem no local para produzir, enquanto detinha o monopólio do comércio exterior, isto é, manteve a exclusividade em produtos vendidos e comprados pelo Suriname. No entanto, uma das maiores dificuldades que seguiu com as novas decisões tomadas para conduzir o Suriname, foi justamente o fator que auxiliara o desenvolvimento social até mesmo da metrópole: a falta de unidade cultural e, portanto, de uma identidade local.

Entre os afrodescendentes do Suriname, por exemplo – muitos destes eram escravos libertos –, havia uma parcela que residia próximo a Paramaribo, possuía contato com a elite branca local e, portanto, com a cultura europeia. Outra parte, que morava no interior, estava culturalmente separada dessas tendências, pois representava os escravos fugidos que formaram as comunidades *marroons* anteriormente citadas. Logo, a realidade vivida pela administração da Guiana Holandesa era como a de gerenciar duas colônias. Mesmo a política de unificar Antilhas e Guiana Holandesa havia falhado previamente (CAVLAK, 2016).

Quando da abolição total da escravidão no Suriname (1863), os trabalhadores libertos, muitas vezes foram considerados inaptos a exercer determinadas funções e, por isso, não houve um planejamento para sua reinserção na sociedade colonial (CAVLAK, 2016). Para tanto,

Cavlak (2016) afirma que a solução encontrada ao temido déficit de mão de obra com o qual novamente a Holanda teria de lidar na colônia, foi a recepção de novos migrantes. Como relata o autor, de 1873 a 1939, milhares de indianos advindos de territórios holandeses comporiam o novo contingente operacional da colônia sul-americana.

Além dos indianos, a prática de atrair migrantes alcançaria outros pontos do Oriente, como a China. Cavlak (2016) explana que em 1865 foi criada a “Companhia de Imigração Surinamesa”, apenas para trazer chineses à Guiana Holandesa. Após cumprir sua missão, a corporação foi fechada, já em 1869. O autor esclarece ainda que existia um grupo de “anti-imigracionistas” que se posicionavam de forma contrária às ondas migratórias descritas. Porém, também havia uma parcela da elite holandesa instalada no Suriname a favor das migrações, já que estas se tornaram inevitáveis diante da convenção generalizada de que os trabalhadores libertos (anteriormente escravizados) não eram confiáveis para o trabalho.

E assim, somente no ano de 1930 o processo de condução de migrantes ao Suriname foi finalmente encerrado pela Holanda, por fatores políticos e por sua incapacidade de sustentar o negócio em meio ao panorama caótico em que o sistema internacional se encontrava, após a Primeira Guerra Mundial, a Crise de 1929, dentre outros fatores. Neste cenário, como informa Cavlak (2017), os próprios trabalhadores afro-surinameses, na falta de oportunidades na Guiana Holandesa, saíram em busca de reposicionamento nas ilhas do Caribe. Nesse contexto, segundo o autor, surgiam os primeiros movimentos sociais, cujo papel foi extremamente relevante para que fossem tecidas as primeiras ideias de autonomia da Guiana Holandesa, posteriormente. Esses encaminhamentos, a independência surinamesa e as decisões posteriores são os objetos de discussão do tópico seguinte.

A DESCOLONIZAÇÃO E O SURINAME INDEPENDENTE

No período em que a população afrodescendente liberta do Suriname se deslocou para o Caribe em busca de trabalho, nota-se um processo inverso ao que marcou boa parte da história do território, com fatores que estimulavam a saída desses habitantes em busca de melhores condições de vida. Entretanto, como destaca Cavlak (2016), vale ressaltar que o contexto em si favoreceu a criação de outro movimento. Este, baseado em ideais socialistas e comunistas deu origem à “Organização dos Trabalhadores Surinameses”, em 1932.

Um primeiro impulso como esse alertava para uma crise iminente de representatividade para a qual a metrópole precisaria estar atenta no intuito de não perder o controle do que se passava na colônia. Como descreve Cavlak (2016), iniciou-se, portanto, a aplicação de um

conjunto de estratégias por parte da Holanda, no sentido de dar mais autonomia à colônia, enquanto os laços políticos com aquele país europeu eram reforçados. Para tanto, um novo governador local foi nomeado, enquanto planos de investimento em economia, saúde e educação eram implantados e executados no Suriname.

No que tange à administração local, o plano a ser aplicado incluía a formação de uma comissão para discutir a nova constituição do Suriname. Entretanto, o quórum reunido para tal não contou com outras etnias além dos afro-surinameses. O cenário, segundo o autor, se tornou favorável à discussão e defesa de interesses étnicos. Do movimento, surgiria em 1946, o primeiro partido político da então Guiana Holandesa: o Partido Muçulmano⁶, o qual seria apenas o primeiro passo para a criação de outros. Posteriormente, também na busca de representatividade, cidadãos das demais etnias, guiados por diferentes interesses, se associaram e deram origem ao Partido Nacional do Suriname, ao Partido Popular Progressista do Suriname, ao Partido Unido dos Hindus e à União dos Camponeses Indonésios⁷, criados entre 1946 e 1947 (CAVLAK, 2016).

As circunstâncias políticas e sociais na Guiana Holandesa inegavelmente indicavam a busca por autonomia. Como informa Cavlak (2016), as condições já não eram tão favoráveis à Holanda já após a Segunda Guerra Mundial. Logo, em 1954, a metrópole decidiu por tornar o Suriname uma província autônoma. Porém, questões voltadas a relações exteriores, soberania, defesa, bem como a administração em si, seguiam ainda sob a gestão holandesa. As incertezas manifestadas após a segunda grande guerra permaneceram nas décadas seguintes, o que agravou a crise econômica no sistema internacional.

Cavlak (2016) acrescenta ainda que, a maioria dos partidos era formada por grupos que possuíam alguma ideia a ser reivindicada, porém, esta era baseada em ideais étnicos e religiosos e não políticos. Isto dificultava a discussão de pautas voltadas a estas últimas questões, o que poderia aumentar o poder de barganha dos trabalhadores que negociavam com a metrópole por meio da administração local, segundo o autor. Quando foi permitida a formação de sindicatos divididos por categorias, o problema demonstrou impacto ainda maior, pois neste caso as etnias se misturavam em diferentes interesses representados pelos referidos sindicatos, o que dificultava a formação de grupos com ideias unificadas em prol da independência (CAVLAK, 2016).

⁶ “*Moeslim Partjd*” (CAVLAK, 2016, p.

⁷ Respectivamente, “*Protestant Nationale Partij Suriname*”, “*Roman Catholic Progressieve Surinaamse Volkspartij*”, “*Verenigde Hindostaanse Partij*” e “*Kaum Tani Persatuan Indonesia*”. (CAVLAK, 2016, p. 69)

Somada a estes fatores estava a dificuldade em estabelecer datas e/ou símbolos coletivamente relevantes já que, numa sociedade composta por tantas etnias distintas, os significados eram igualmente diferentes para cada um destes.

A “invenção das tradições”, *sine qua non* para uma nação moderna, se apresentava algo como um enigma nesse cadinho sul-americano. No começo dos anos 1970, a população totalizava pouco mais de 379 mil indivíduos, sendo 148 mil hindus, 118 mil afro-surinameses, 58 mil javaneses, 39 mil quilombolas e 10 mil ameríndios. (CAVLAK, 2016, p. 72)

O autor supõe ainda que, retirados de suas nações originais, os migrantes de outros países, então residentes do Suriname, não conseguiam identificar-se com a nova terra, a ponto de não conseguir reproduzir seus traços culturais por completo nesta, nem construir novos laços baseados nos costumes que lá encontraram. No entanto, o próprio cenário ainda na década de 1970 seria um dos fatores mais favoráveis à autonomia surinamesa. Dessa forma, segundo Cavlak (2016), em 1974 a Holanda reconheceu o intento daquele território em separar-se da metrópole e iniciou uma série de reuniões que resultariam na autonomia deste já em 1975. O Brasil, por sua vez, foi um dos primeiros países a estabelecer uma embaixada na capital, Paramaribo.

No entanto, a robustez nos ideais e a unificação de determinados interesses, que trariam mais força à classe trabalhadora do país, ainda eram falhas. Isso ensejou que mesmo com a independência se conservasse no novo país uma elite branca e uma classe trabalhadora multiétnica. Ademais, na falta da identidade própria, o Suriname não dialogava nem com o Caribe, de onde estava próximo, nem com os países da América do Sul, onde estava inserido. (CAVLAK, 2016).

Para tanto, somada à situação vivida pelo Suriname, Cavlak (2016) relata que a Holanda ainda implementou uma diretriz válida entre 1974 a 1980, na qual todo surinamês que chegasse àquele país europeu neste período delimitado, teria cidadania reconhecida. Isto ocasionou a saída de milhares de surinameses rumo à Holanda, grupo formado principalmente por trabalhadores qualificados que temiam a situação econômica do novo país sul-americano.

A situação econômica, de fato, se agravaria com o passar dos anos. Segundo Cavlak (2016), o exército surinamês era composto por jovens que teriam tido contato com noções de nacionalismo e soberania, porém de maneira superficial. Dessa forma, sem aspirações políticas aprofundadas, no ano de 1980, o coronel Desiré Delano Bouterse (também conhecido como Dési Bouterse) liderou um grupo de militares que, num golpe de Estado, tomou o governo do Suriname baseado no intento de combater a corrupção (CAVLAK, 2016).

Com o país independente e poucos grupos interessados nas aspirações políticas de fato, o governo de Bouterse precisou contar com o apoio dos grupos de trabalhadores para administrar o país após a insurreição pela qual tomara o poder. Segundo Cavlak (2016), eram estes, funcionários públicos e de empresas multinacionais, bem como líderes das greves no passado. Posteriormente, os ideais pouco fundamentados decorrentes da falta de unidade de propósitos entre os grupos que formavam o Suriname, receberiam mais força por meio da busca do então governo, por ideias que sustentassem uma intervenção militar (CAVLAK, 2016).

O fomento ao golpe militar e, finalmente, os ideais políticos com os quais o referido ato dialogaria, viriam a partir de um encontro diplomático. Uma delegação de Cuba foi convidada ao Suriname, enquanto uma delegação surinamesa foi a Cuba. Esta última voltou daquele país aclamando as ideias comunistas, as quais embasariam o lançamento de um documento denominado “Manifesto da Revolução”, em 1981. O referido manifesto indicava as razões para a necessidade de um golpe militar, bem como alguns objetivos a serem alcançados pelo governo. Um dos objetivos destacados foi o de despertar na sociedade surinamesa a consciência revolucionária, por meio da mobilização popular.

Essa nova movimentação parecia dialogar cada vez mais com o Suriname, anteriormente explorado pelos países europeus, os quais subjugaram também a população local. Desse ponto de vista, a representatividade de ideias que passara a dialogar com os surinameses era, para muitos países desenvolvidos um ponto de contrariedade, já que naquele contexto o sistema internacional vivia sob a chamada “Guerra Fria”, na qual concorriam modos de produção distintos, bem como posicionamentos políticos concorrentes representados principalmente por dois países: os Estados Unidos da América (EUA), liderando o bloco capitalista e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), à frente do bloco socialista. Bouterse levou seu país ao contato direto com ideias que contrariavam, portanto, os Estados Unidos além de outros países, inclusive europeus, dentre os quais estava inserida a ex metrópole do Suriname – vale ressaltar que, neste período, as relações entre os dois países deterioraram-se consideravelmente. Cavlak (2016) pondera que o Suriname possuía uma escala de alcance muito pequena e não era como se representasse real ameaça ao posicionamento dos EUA, porém, após as ideias socialistas disseminadas por Cuba, a identificação surinamesa com o socialismo deveria ser vigiada e, oportunamente, reprimida.

Neste ponto, como destaca o autor, é que as relações com o Brasil começam a estreitar-se com aquele país de forma mais efetiva, pois o interesse brasileiro em aproximar-se do Suriname era anterior à independência daquele país. Sobre as razões que permeavam essa inclinação, Cavlak (2016), ressalta que foram várias. Dentre elas, estava justamente a

oportunidade vista pelo governo brasileiro em estabelecer parcerias comerciais com o mais novo país autônomo da América do Sul. Por outro lado, a aproximação com Cuba desagradava as autoridades brasileiras, por conta do posicionamento político assumido pelo governo brasileiro.

Na mesma década, apesar de já se encaminhar para a abertura política, como demonstra Cervo (2015), o Brasil ainda vivia sob a gestão de militares – que chegaram ao poder também por meio de um golpe. O alinhamento do governo, todavia, era voltado ao conservadorismo e dialogava diretamente com sua política externa. Esta se diferenciava da surinamesa no ponto em que estava aliada aos EUA e vislumbrava o socialismo como ameaça à ordem política, econômica e social (CERVO *apud*: CERVO; BUENO, 2015). Dessa forma, os interesses econômicos e políticos precisavam ser conciliados, de forma que a pressão norte-americana em prol da não disseminação do socialismo no Sul fosse atendida, bem como a oportunidade de comercializar com o Suriname não fosse perdida.

Para tanto, foi enviada ao Suriname a Missão Venturini (1983) – uma visita urgente, sem programação ou convite formal estabelecidos. Posteriormente, membros do governo surinamês também visitaram o Brasil e a atuação diplomática mútua rendeu impactos positivos. Como relata Cavlak (2016), desta operação resultou um acordo para trocas comerciais, em torno do arroz e alumínio surinameses e dos armamentos, além de auxílio técnico e político brasileiros. Ademais, o Brasil abriu um crédito de 70.000.000 (setenta milhões) de dólares para modernização do exército do Suriname, em troca de seu recuo nas relações com Cuba.

Após tais negociações, o posicionamento surinamês foi radicalmente transformado e “ameaça socialista” completamente afastada de acordo com os critérios do acordo. Houve até mesmo o encerramento das relações com os cubanos, os quais foram expulsos do Suriname (CAVLAK, 2016). Entretanto, ao pleitear um empréstimo junto ao Fundo Monetário Internacional e não seguir as condições estabelecidas – como a organização de eleições gerais a partir de 1984 –, o governo surinamês precisou recorrer a outros parceiros. Como as negociações não foram tão efetivas, a crise interna sofreu profundos agravos.

A proclamação da independência, o golpe de Estado, a busca e a posterior defecção em relação a Cuba, as desconfianças norte-americanas e o rompimento com a Holanda, a parceria com o Brasil, tudo isso num curtíssimo espaço de tempo, somada obviamente à manutenção de um cenário interno de crise econômica, causaram um nível de tensão que, coroado com a entrada em cena do narcotráfico, finalmente explodiu numa sangrenta guerra civil. (CAVLAK, 2016, p. 88)

Os demais Estados temiam as tensões no Suriname, entretanto, estas não transbordavam diretamente à região, mas eram fundamentalmente internas. Os países desenvolvidos experimentaram certo alívio ao perceber que os referidos desequilíbrios demonstravam a face controversa do governo surinamês, mas não o crescimento de uma vertente marxista nos países do Sul (CAVLAK, 2016). Bouterse, por sua vez, permaneceria no poder até 1992, quando renunciou ao comando das forças armadas surinamesas e à presidência.

Vale ressaltar ainda, como destaca o historiador Carlos Avila (2011), a função da diplomacia brasileira, que ganhou o apreço do referido líder, por conta da proposição de acordos políticos diante da discordância, ao invés de realizar uma intervenção militar direta no país. Ademais, o papel simbólico do diálogo com o Brasil, permitiu que mesmo com tantas controvérsias relacionadas a seu governo, Bouterse se desenvolvesse como figura de representatividade ao povo surinamês. Prova disso foi seu retorno ao poder, nas eleições de 2010, ao cargo que ocupa até os dias atuais (AVILA, 2011). Diante desses fatos, pode-se inferir uma maior aproximação entre Brasil e Suriname no que tange às migrações internacionais. As políticas e acordos relacionados ao tema serão aprofundados no tópico seguinte.

MIGRAÇÕES E POLÍTICAS SURINAMESAS

Em 2004 foi selado entre Brasil e Suriname o Acordo para Regularização Migratória –, com texto aprovado pelo Congresso Nacional do Brasil em 2007 (PLANALTO, 2007). A perspectiva surinamesa sobre as migrações e como suas políticas respondem a esse fenômeno, foi herdada da Holanda, a qual desde antes de sua autonomia abriu suas fronteiras para a recepção de migrantes. Entretanto, diferentemente do que ocorreu em sua ex metrópole – a qual visava questões políticas de autonomia no período de forte estímulo às migrações –, no Suriname esses deslocamentos foram incentivados, inicialmente, no intuito de povoar o território.

A Holanda, como metrópole em crise econômica e por conta de disputas políticas com seus vizinhos europeus, precisava garantir que sua colônia na América do Sul não fosse invadida – após a investida malsucedida no Brasil por meio da mencionada companhia de comércio, WIC. Neste ponto da história, segundo relatório de 2014 sobre o perfil dos migrantes residentes no Suriname, editado pela Organização Internacional de Migração (OIM)⁸, não somente a WIC foi expulsa do Brasil pelas forças portuguesas, mas também um grupo de

brasileiros judeus. Juntos, esses holandeses, brasileiros, além dos ameríndios que já habitavam o local, teriam criado as primeiras bases da pequena formação social surinamesa à época (OIM, 2014).

Num segundo momento, era necessário desenvolver a colônia economicamente, para que fosse um ponto rentável entre os territórios holandeses e valesse o investimento realizado. Este seria o foco da segunda leva migratória ao Suriname desde o momento em que a Holanda assumiu a administração do território. Desde seu princípio, o Suriname apresentava potencial para ser uma colônia classificada no modelo *plantation*, isto é, baseada em produção agrícola por meio da monocultura.

A população que ocupava o território até então não era suficiente para suprir a necessidade de mão de obra para a atividade agrícola. Para compensar o déficit de trabalhadores livres, a Holanda se utilizou dos ameríndios, mas também levou à então Guiana Holandesa javaneses e indianos, além de escravos afrodescendentes (CAVLAK, 2016). O papel dos brasileiros, por sua vez, como destaca a pesquisadora Suely Lima (2017) esteve focado na exploração de minerais, como o ouro, de forma artesanal. A presença desses brasileiros no país também aproximou os governos dos dois Estados, que assinaram acordos bilaterais sobre diversos setores. Entre estes está o Acordo para Reduzir os Impactos Negativos da Mineração Artesanal de Ouro no Suriname (2002), em prol da saúde dos garimpeiros expostos à contaminação ambiental por mercúrio (LIMA, 2017).

A aliança supramencionada demonstra um pouco da natureza das políticas migratórias surinamesas até a atualidade. Ainda que possua uma história baseada no estímulo à migração posicionando-se como receptor de estrangeiros, o Suriname não possui uma política migratória bem definidas. Isto é, não há um posicionamento claro do país a respeito das migrações, no que tange a estímulo, restrição ou determinado nível de neutralidade. Como expõe o relatório da OIM (2014), a maior parte das políticas relacionadas às migrações instituídas no Suriname têm suas bases em acordos bilaterais e/ou regionais, tratados internacionais e leis nacionais.

Entre os Tratados Internacionais mais importantes, segundo o relatório da OIM (2014), está o Tratado de Chaguaramas da Comunidade e Mercado Comum do Caribe (CARICOM) e o Tratado da União das Nações Sul-americanas (UNASUL)⁹. Ademais, o Suriname possui acordos bilaterais com 37 (trinta e sete) países, cujos cidadãos estão aptos a obter um Cartão de Turista e acordos similares para isenção de visto com 28 (vinte e oito) países.

⁹ “*Treaty of Chaguaramas of the Caribbean Community and Common Market (CARICOM)*”; “*Treaty Law of Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)*”. (International Organization for Migration, 2014)

As principais leis nacionais que abrangem as migrações internacionais, por sua vez, são a Constituição, a Lei de Estrangeiros, o Decreto de Estrangeiros, a Lei de Autorização de Trabalho para Estrangeiros, o Código Criminal e, desde 2014, o Ato que estabelece o *status* de Pessoas de Descendência Surinamesa (PSA)¹⁰. Ainda no âmbito interno, na execução das leis supramencionadas, estão os setores abaixo relacionados, bem como os órgãos governamentais aos quais estão ligados:

SETOR	ÓRGÃO RESPONSÁVEL
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Departamento de Serviços Estrangeiros; ▪ Departamento de Assuntos Exteriores. 	Ministério da Justiça e Polícia
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Polícia Militar 	Ministério da Defesa
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Departamento Consular 	Ministério das Relações Exteriores
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Escritório de Registro Estrangeiro; ▪ Unidade de Integração e Migração. 	Ministério de Assuntos Domésticos
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Departamento de Autorizações de Trabalho para Estrangeiros 	Ministério do Trabalho, Tecnologia, Desenvolvimento e Meio Ambiente

Dados: *Suriname Migration Profile. (International Organization for Migration, 2014)*. Tabela: elaboração própria.

Por meio das leis supracitadas é possível inferir que há certo nível de organização que abrange os deslocamentos internacionais, pois existe todo um aparato legal e institucional voltado à recepção de estrangeiros. Entretanto, vale ressaltar que não é possível identificar um posicionamento específico relacionado às migrações internacionais. Isto é, ao estrangeiro que se desloca e fixa residência no Suriname. Apesar da história e relação próxima entre o Suriname e os fluxos migratórios que formaram sua própria população, não há ainda um instrumento legal interna que preveja o tratamento específico aos migrantes.

Dessa forma, como explanado anteriormente, as ações relacionadas notadamente direcionadas às migrações internacionais se relacionam aos tratados mencionados anteriormente e às alianças estabelecidas com diversos países, as quais versam exclusivamente sobre a questão migratória em nível bilateral. O exemplo a ser destacado no presente estudo,

¹⁰ “*Personen van Surinaamse Afkomst (PSA)*” (*International Organization for Migration, 2014*)

para tanto, é o “Acordo sobre Regularização Migratória entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Suriname”.

O referido acordo foi celebrado na capital do Suriname, Paramaribo, em 2004. Nos termos deste, estão previstos os termos para registro de nacionais de ambos os territórios, o que inclui o cadastro dos que já haviam ingressado e ainda se encontravam na jurisdição da outra parte, até a data de assinatura do documento. O texto do Acordo foi aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro apenas em 2007 (BRASIL, 2007). Entretanto, nunca entrou em vigor, de fato, por não ter sido ainda ratificado.

Um dos fatores apontados como obstáculo a essa ação é a dificuldade encontrada pelo governo surinamês em aprovar o texto junto ao poder legislativo daquele país. Dessa forma, dificuldades seguem sendo encontrados no que tange ao registro de brasileiros no Suriname, os quais se tornam vulneráveis ante à falta de proteção no território estrangeiro. O teor e os detalhes das leis relativas às migrações aprovadas no Suriname, bem como o Acordo sobre Regularização Migratória estabelecido com o Brasil em 2007, serão analisados detalhadamente nos tópicos seguintes do presente estudo.

TRÊS ESTADOS, DIVERSAS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS

O primeiro passo dessa etapa é promover à análise das políticas migratórias introduzidas quando da caracterização de cada um dos três Estados aqui abrangidos. Dessa forma, primeiramente, convém definir qual o conceito de política migratória será utilizado adiante, bem como justificá-lo.

A política de migratória em si, possui definição complexa, já que para pensá-la faz-se necessário realizar outras abordagens prévias. De acordo com parâmetros definidos pela Organização das Nações Unidas (ONU, 2014), existe primeiramente a visão do Estado sobre as migrações. Esta o influencia a perceber o fenômeno entre regulares, documentadas, permanentes, temporárias, forçadas, irregulares, entre outras. A partir dessa classificação, o governo verificará o volume dos fluxos de acordo com a definição de deslocamento abordada, para que, então, possa ser categorizado no sentido de influenciar a formação da próxima fase de análise.

A etapa seguinte é a formulação da própria política migratória. Se o governo verifica um desequilíbrio, posiciona-se no sentido de corrigi-lo. Por exemplo, se falta mão de obra para determinado setor, ou se certa região estratégica para o país está menos povoada do que seria ideal, a política a ser desenvolvida se direcionará ao estímulo às migrações. Mas, se o mesmo

governo avalia que os fluxos migratórios que adentram o território estatal podem causar situações caóticas, como ausência de moradia, sobrecarga aos locais de acesso a saúde pública, o posicionamento guiará à criação de mecanismos para restringir a entrada de estrangeiros. Ao passo que, se os níveis estão satisfatórios, mantêm-se as práticas vigentes.

Os parâmetros da ONU dialogam também com a visão de Aristide Zolberg (2008). Para este autor, compreender a política migratória é, portanto, observar mais do que apenas os fluxos de pessoas que adentram o território nacional, mas também compreender como estes afetam a própria composição do país. Esta apreensão constitui um importante instrumento para a construção da nação, em termos sociais, culturais, econômicos, políticos, dentre outros. Observando-se os cenários do mundo contemporâneo, pode-se perceber que determinados desequilíbrios que venham a afetar o equilíbrio interno dos países, quando resultantes de fatores externos (do exterior para o território do próprio país) ensejam e exigem ações conjuntas. É o que Sassen (2003) aponta como ações que fazem com que os Estados renunciem a parte de sua soberania em função da interdependência existente entre si.

Porém, juntando-se tais concepções à soberania própria dos países independentes, percebe-se que as decisões proporcionam a mencionada renúncia não interferem por completo na decisão em prol dos interesses do Estado. Isto é, não se pode alienar o direito próprio da autoridade estatal em estabelecer as normas a serem seguidas dentro de seu território (REZEK, 2011). Neste ponto é que a discussão sobre as políticas migratórias adquire maior complexidade, principalmente quando estão relacionadas a regiões de fronteira.

Isto ocorre porque ao transpor tais limites, qualquer ação que foge à norma estabelecida pelo país de destino, que seja transgredida pelo estrangeiro que o adentra poderá gerar uma consequência restritiva. É o que a maior parte dos países realiza ao estabelecer regras para a entrada de não cidadãos (TEITELBAUM, 2002). No entanto, ao se refletir sobre o aumento de pessoas no referido fluxo de entrada, percebe-se que a questão pode tornar-se mais complexa, pois se trata de uma externalidade absorvida pelo Estado de destino. Logo, se há controvérsias e/ou dificuldades nesse controle o fator externo passa a refletir no interno para então transbordar a questão à região.

Se a questão ocorre principalmente entre Estados que dividem fronteiras, o transbordar desta exige decisões e ações conjuntas. A complexidade, todavia, reside em como tomar tais decisões partindo-se do pressuposto da inviolabilidade da soberania estatal dos envolvidos. Como assevera Rezek (2011), trata-se de uma chave de compreensão crucial, pois os Estados apenas se reconhecem enquanto pares quando são soberanos. Também apenas podem celebrar acordos e demais alianças com territórios em *status* similar de autonomia.

Dessa maneira, é possível observar que se o Estado assume determinada posição por meio de suas políticas, os limites e regras para a afirmação desta são estabelecidos por suas legislações. Logo, para ensejar a compreensão, tanto das decisões internas quanto do transbordar das questões e suas respectivas resoluções projetadas para o plano regional – com o provável envolvimento de outros Estados – é essencial trazer à luz também a análise da legislação.

Como já esclarecido anteriormente, a proposta do presente estudo é analisar e comparar as políticas migratórias aplicadas no Brasil, na França e no Suriname, considerando a ampla comunidade de brasileiros que saem de seu país de origem e migram para os outros dois países por meio das fronteiras. Neste tópico, portanto, pretende-se iniciar tal análise comparativa em menor escala: primeiramente entre Brasil e França e, após, entre Brasil e Suriname.

BRASIL E FRANÇA

O histórico das relações entre Brasil e França possui ligações de ampla relevância desde a era colonial da América do Sul. A comparação a ser realizada adiante, portanto, está embasada nessa cronologia, voltando-a às migrações internacionais, em função da ampla comunidade de brasileiros no exterior, bem como sua presença em solo francês. A análise a seguir, portanto, descreve um período que representou importantes acontecimentos no plano interno dos dois países, bem como relevantes avanços em suas relações bilaterais.

O ano de 2007 representou um período de continuidade para o Brasil e prosseguimento também nas políticas externas desenvolvidas no governo de Luís Inácio Lula da Silva, que iniciava seu segundo mandato (CERVO; BUENO, 2015). Para a França, o momento foi caracterizado por mudanças no que tange ao campo político, com a posse do então novo presidente, Nicolas Sarkozy (PAES, 2017), bem como por decisões que marcariam a política externa do país nos anos posteriores. Os pontos de fricção e de intersecção no que tange às decisões dos dois Estados serão destacados adiante.

O BRASIL E A ABERTURA ÀS MIGRAÇÕES

O Brasil já possuía uma política migratória extremamente bem definida, amparada basicamente por duas leis que a representavam. Desde 1980, a lei que regulamentou as regras no trato aos não cidadãos em solo brasileiro foi o Estatuto do Estrangeiro. Além desta normatização, em 1997 foi aprovada a Lei do Refúgio, direcionada aos estrangeiros que chegam

ao Brasil por meio de migração forçada. Complementar às duas leis citadas, estão os acordos de extradição celebrados com diversos países (BRASIL, 2013).

Como já esclarecido anteriormente, a própria formação cultural, social, política e econômica construída por estrangeiros que vieram ou foram trazidos ao território brasileiro ao longo das transformações sofridas pelo país desde a colônia até a independência. Dessa forma, estabelecer políticas migratórias, é mais que definir leis que vislumbrem o estrangeiro almeja o Brasil como destino, mas, dialogar com um tema que circunda a construção histórica e política do país. Vale ressaltar que o Estatuto do Estrangeiro já foi a maior referência existente no Brasil no que tange a leis que dialogam com a política migratória, até ser substituído em suas funções pela Lei de Migração (BRASIL, 2017), que passou a vigorar no ano de 2018. O presente tópico se debruçará sobre estas duas legislações, a iniciar pelo Estatuto do Estrangeiro (1980). Para fins de análise, os tópicos selecionados para comentários quanto a este são: “Da Aplicação”, “Da Admissão, Entrada e Impedimento” e, por último, “Dos Direitos e Deveres do Estrangeiro” (BRASIL, 2013).

No teor do Estatuto há diversos capítulos que preveem todos os procedimentos a serem conduzidos pelas autoridades brasileiras, para efetuar essencialmente o controle da entrada de estrangeiros no país, bem como sua permanência ou não. Segundo o que versa a primeira descrição do documento – por meio do tópico intitulado “Da Aplicação” –, além do interesse nacional, são priorizadas a segurança nacional e a defesa do trabalhador nacional (BRASIL, 2013).

As questões de segurança e defesa nacionais são cruciais na abordagem sobre as migrações internacionais, pois auxiliam na definição do posicionamento estatal sobre as decisões e, conseqüentemente, sobre as regras definidas na legislação que amparará as políticas. Segundo Vidal (2013), quando o Estado, na figura de seu governo, percebe determinadas externalidades que poderiam alterar negativamente o cenário nacional, evoca-se as questões supramencionadas para que, a partir destas uma resposta seja formulada. Para tanto, faz-se necessário recorrer à época da formulação do referido Estatuto. Em 1980, o Brasil se encontrava sob a liderança militar, o que conseqüentemente impactava na política externa brasileira (CERVO; BUENO, 2015).

Isto ocorre, pois uma tendência notável a governos desta categoria é o posicionamento baseado no conservadorismo e no nacionalismo. Segundo Cervo (2015), durante os anos mais severos da ditadura militar vivida pelo Brasil no período supracitado, ocorreu uma fase de tentativa de autoafirmação do Estado brasileiro por meio da busca de autonomia diante dos outros países. Para tanto, ainda na década de 1960, foi executado um plano de nacionalização

paulatina da segurança, para que fossem atenuadas a vulnerabilidade e a dependência do exterior. Assim, o Brasil assumiu um posicionamento predominantemente inflexível e protecionista diante de suas relações internacionais.

Com o avanço dos anos ainda na era militar, algumas alterações na dita de “correção de rumos” proposta por tais governos naquele período, mostraram-se ineficientes e frustraram o argumento anterior, pois as decisões tomadas não haviam garantido ao país a sustentação para que sua autonomia ante outros Estados fosse garantida. Por ser mais fechado, o próprio modelo de política externa teve sua eficácia questionada, já que o diálogo com os demais Estados havia se tornado restrito (CERVO; BUENO, 2015). Tomando-se como pressuposto os princípios que caracterizam a teoria da interdependência complexa, pode-se observar que no sistema internacional, as forças externas agem sobre o sistema estatal interno e pressionam determinando de forma significativa suas circunstâncias. Logo, mesmo que o Estado seja autônomo em suas decisões, estas não são guiadas apenas por seus interesses, já que este depende de fatores externos e de outros Estados (SARFATI, 2005).

O Estado brasileiro, também dependente dos demais países, sentia os efeitos da ausência de uma política externa mais ponderada, após anos de aplicação das restrições baseadas em defesa e segurança nacional, características do período ditatorial (CERVO; BUENO, 2015). Já na década de 1980, como descreve Cervo (2015), a política externa brasileira rumava para um momento de maior saída do isolacionismo para uma maior proximidade com os demais Estados. Este movimento dialogava com proposta similar voltada às políticas internas, as quais se encaminhavam para a chamada abertura lenta e gradual.

Nesse contexto, da década de 1980, no governo de João Batista Figueiredo foi sancionada a Lei 6.815/1980, com a proposta de definir a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, bem como criar o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) (BRASIL, 1980). Para tanto, mesmo com a concepção deste novo instrumento jurídico, estava claro que os reflexos do posicionamento político do Estado brasileiro haviam permanecido na formulação deste. Uma das evidências para tal fato é justamente a necessidade de se destacar logo no início a prioridade dada à segurança nacional e à defesa, assim como a subordinação ao interesse nacional, no que se refere a todas as decisões tomadas sob o Estatuto (BRASIL, 2013).

Apesar de tal abordagem denotar restrição, o próprio teor do documento e sua criação já mostravam avanço nas políticas externas, por representar o início de um planejamento favorável à recepção dos migrantes. O formato do Estatuto do Estrangeiro (1980), ao dialogar com o momento da política doméstica do Brasil, trazia outras especificidades que demonstram

com maior intensidade a perspectiva de abertura moderada comum ao período militar, mesmo que este se encaminhasse ao fim.

Das especificações supramencionadas é que se desdobra o tópico “Da Admissão, Entrada e Impedimento” do documento. A primeira abordagem do ponto em questão diz respeito aos vistos para os estrangeiros que adentram o Brasil. Como o presente estudo trata de políticas migratórias e se direciona à definição de migração regular permanente, o foco quanto a este ponto será dado aos vistos permanentes. Dessa forma, o Estatuto destaca que o visto permanente poderá ser dado ao estrangeiro que pretende se fixar definitivamente no Brasil. Entretanto, o mesmo instrumento assevera que tal migração deverá primordialmente direcionar-se a fornecer mão de obra especializada aos diversos setores do Brasil, em prol do Plano Nacional de Desenvolvimento (BRASIL, 2013). Em suma, o Estatuto determina que a permanência somente será concedida ao estrangeiro que almejar contribuir com o país por meio de seu trabalho. Isto reflete a própria forma por meio da qual a migração é organizada, tendo no Ministério do Trabalho e Emprego um de seus eixos principais.

Ainda nestes termos, vale ressaltar o tópico “Dos Direitos e Deveres do Estrangeiro”, no qual o primeiro artigo evidencia que os estrangeiros possuem tratamento similar ao dispensado aos brasileiros, podendo os primeiros gozar de todos os direitos garantidos aos últimos sob a Constituição Federal e as demais leis (BRASIL, 2013). Entretanto, adiante no mesmo tópico percebe-se uma série de restrições que não condizem com o princípio mencionado. A primeira destas é em relação à residência e ao trabalho praticado por estrangeiros que possuam visto permanente. Estes não poderiam mudar de domicílio, nem de atividade profissional, nem mesmo exercer suas funções laborais fora da região na qual teriam sido autorizados a fixar residência anteriormente (BRASIL, 1980).

Ademais, as limitações não terminam na residência ou no trabalho. Mesmo com direitos semelhantes aos dos brasileiros, segundo o Estatuto do Estrangeiro (1980) estaria vedado aos estrangeiros: ser participantes de associação política e/ou sindical, deter propriedade ou exercer comando em navio ou aeronave nacional, ter, participar, ser sócio ou conselheiro em empresas jornalísticas de televisão e/ou radiodifusão, possuir, manter ou operar aparelhos (ainda que amadores) de radiodifusão ou radiotelegrafia, obter concessão para pesquisas e/ou exploração de recursos minerais em solo brasileiro, entre outros (BRASIL, 1980).

É possível perceber que havia uma tentativa de aproximação com o meio externo por meio do instrumento normativo que regulamentava a entrada e permanência de migrantes no Brasil. Entretanto, os direitos destes ainda possuíam a marca do posicionamento característico do final dos governos militares. O foco da legislação ainda era a visão do migrante como uma

possível ameaça – a exemplo das vedações relacionadas a associações políticas e à imprensa – , para a qual critérios estritos de seleção deveriam ser obedecidos.

Posteriormente, a lei 13.445/2017, ou Lei de Migração, viria a mudar este quadro, ao definir critérios para se identificar um migrante de acordo com o tipo de migração representada por este, bem como uma ampliação para seus direitos (BRASIL, 2017). O pesquisador Sidney Guerra (2017), ao abordar as mudanças ocorridas de um instrumento jurídico para outro – do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração – enfatiza que a nova lei condiz com o posicionamento brasileiro diante de suas políticas internas e internacionais em prol dos direitos humanos.

O autor ainda declara que a legislação recente inova ao recepcionar melhor o estrangeiro, viabilizando a possibilidade de este não mais se sentir um mero estranho ao lugar onde se encontra, como comunicava indiretamente o estatuto anterior (GUERRA, 2017). O teor e as alterações trazidas pela Lei de Migração de 2017 serão detalhados e examinados adiante, em tópico posterior da presente análise comparativa.

A FRANÇA, A UNIÃO EUROPEIA E A RESTRIÇÃO ÀS MIGRAÇÕES

A presente análise tomou como referência inicial para o Brasil, o Estatuto do Estrangeiro e seu contexto de formulação, foi escolhido para dialogar com outra análise: as políticas migratórias francesas. Esse destaque se deu por conta da observável semelhança entre a bem definida política migratória francesa – incluindo suas leis – e o Estatuto do Estrangeiro adotado pelo Brasil como instrumento jurídico. Como ressaltado anteriormente, o perfil da política migratória francesa assumiu um tom restritivo, desde a intensificação nos fluxos migratórios advindos de sua ex-colônia, a Argélia. Tal posicionamento se estendeu também seus departamentos ultramarinos, como a Guiana Francesa.

Faz-se mister lembrar que, apesar de as migrações internacionais formarem um tema que teve relevância central nos interesses da França, com a aplicação das primeiras restrições aos argelinos, engendrou-se também um movimento contrário a tais decisões, no qual os interesses dos migrantes ganharam foco da mídia e força política (REIS, 2006). Entretanto, a política migratória e as decisões que a cercam retomaram destaque quando do governo de Nicolas Sarkozy a partir de 2007, quando o presidente, enquanto representante de um partido conservador no país, posicionou-se a favor de maiores restrições aos fluxos migratórios (PAES, 2017).

Na ocasião algumas legislações foram fortalecidas para que o intento do então governo se realizasse. O primeiro instrumento a ser analisado para fins de compreensão dessa política migratória é a Lei Nº 2003-1119, relacionada ao controle da imigração, permanência de estrangeiros na França e nacionalidade (LEGIFRANCE, 2003). Esta lei data de 2003 e teve sua aprovação e início de execução ainda no governo de Jacques Chirac. Apesar de ser anterior às decisões tomadas no governo Sarkozy, a lei em apreço representou referência para resoluções posteriores e, ainda hoje, guia parte da política migratória francesa.

Reiterando-se que este estudo prioriza as migrações regulares como o guia para formulação das políticas migratórias, passa-se à análise de um dos pontos mais importantes da Lei Nº 2003-1119. Anualmente, relatórios são entregues pela Assembleia Nacional francesa – órgão do poder legislativo do país – no intuito de atualizar instrumentos como o mencionado. Entretanto, o tópico que aborda a permanência de estrangeiros, cujos países de origem não pertencem à União Europeia – como o Brasil –, segue com poucas alterações desde o ano da aprovação da lei.

Entre diversas restrições e critérios relativos à residência temporária e/ou renovação de autorização para permanecer em solo francês por tempo limitado, a lei aborda a possibilidade de residência permanente no país. Nesta, há a afirmação de que somente estrangeiros que comprovem moradia regular na França durante o período mínimo de 5 (cinco) anos podem pleitear a residência permanente no país. Para tanto, quem tiver interesse na permanência deverá provar documentalmente a regularidade, considerando que para os que trabalham em território francês, a residência regular é concedida de forma temporária (LEGIFRANCE, 2003).

Isto é, o estrangeiro pode obter autorização válida por 1 (um) ano, podendo ser renovada, desde que comprove os motivos que o levam a continuar na França. Os casos de estrangeiros não-europeus mais comuns previstos na lei para a obtenção da renovação de residência temporária são para estudantes que necessitam de mais tempo para concluir seus estudos. Para permanência, além dos que vivem na França por mais de 5 (cinco) anos, podem solicitá-la também estrangeiros com cônjuges e/ou filhos franceses (LEGIFRANCE, 2003).

Porém, segundo a norma presente na lei, para todos os casos de solicitação de permanência, ainda serão avaliadas diversas condições para a concessão. Tais como, meios de subsistência, condições de residência, atividade profissional (se o estrangeiro tiver uma), estado civil (a poligamia é proibida), entre outras (LEGIFRANCE, 2003). A Lei Nº 2003-1119 (2003) ainda esclarece que a avaliação deverá ser realizada pelas autoridades francesas que detêm a competência para tal, podendo ter a solicitação negada qualquer estrangeiro que represente ou

constitua ameaça à ordem pública. Neste ponto, novamente pode-se observar que a legislação francesa dialoga diretamente com a política migratória nacional, ligada à segurança e à defesa. Outro instrumento jurídico francês extremamente relevante na análise das políticas migratórias é a Lei N° 2006-911, relativa à imigração e à integração (LEGIFRANCE, 2006). Este instrumento, como seu próprio teor confirma, teria sido formulado no intuito de fazer com que a política migratória, bem como as leis que com esta dialogam, pudessem atender às demandas econômicas da França e à sua capacidade de receber migrantes. As regras estabelecidas e punições previstas são semelhantes às da lei anterior, como no caso do direito de permanência em hipótese de cônjuge com nacionalidade francesa.

Porém, realmente trazem maiores especificações em relação a estas questões. No próprio exemplo mencionado, o estrangeiro teria de comprovar que convive durante, pelo menos 3 (três) meses com seu cônjuge, para solicitar residência permanente. Caso as autoridades responsáveis constatem fraude na declaração ou nas ações do não nacional, a punição cabível é a deportação.

Mesmo com tais pormenorizações, a Lei N° 2006-911 (2006) possui foco mais direcionado às normas em relação ao asilo, permissões concernentes a esse tipo de migração, retorno de migrantes e, nos casos cabíveis, deportação destes. Na circunstância dessa última hipótese, segundo a legislação, o migrante deverá ser obrigado a deixar o território francês ou deportado, no caso de descumprir regras que lhe são cabíveis ou de representar uma ameaça à ordem pública nacional (LEGIFRANCE, 2006).

Ainda segundo a lei 2006-911 (2006), vale ressaltar que, quando autorizado o asilo, o estrangeiro é obrigado residir no local determinado pelo juiz. A pedido da mesma autoridade, o migrante, portanto, deverá justificar que o local designado preenche os requisitos de garantias efetivas de representação. Este deverá apresentar-se diariamente aos serviços policiais ou às autoridades territorialmente competentes da *Gendarmerie*¹¹, para que não sejam executadas as medidas de expulsão (LEGIFRANCE, 2006).

Os instrumentos jurídicos abordados têm sido as principais referências para execução da política migratória francesa, a qual se posiciona de forma restritiva. Ainda houve outro projeto de lei direcionado a “por uma imigração controlada, um direito efetivo de asilo e uma integração bem-sucedida” (LEGIFRANCE, 2018)¹². No referido documento, é perceptível uma tentativa de abertura em relação à facilitação para as migrações, bem como uma ampliação aos

¹¹ Força militar francesa responsável pelas operações próprias de polícia e manutenção da ordem social.

¹² “pour une immigration maîtrisée, un droit d’asile effectif et une intégration réussie” (LEGIFRANCE, 2018)

direitos dos migrantes, porém novamente direcionada ao asilo – que por sua vez, é o tipo de recepção relacionada à migração forçada.

Parte da abordagem do documento, por exemplo, versa sobre: maior rapidez no tratamento dos pedidos de asilo e melhores condições de hospedagem, acompanhamento eficaz na integração e recepção estrangeiros em situação regular, medidas de simplificação para asilo, bem como fortalecimento da luta contra a migração irregular. Entretanto, como o próprio teor do projeto informa, este foi rejeitado em sua última leitura pelo Senado, já no governo de Emmanuel Macron (LEGIFRANCE, 2018).

Quanto ao atual presidente francês, vale lembrar ainda que o posicionamento assumido desde o início de sua gestão tem gerado duras críticas no que tange à recepção de migrantes. Já em 2017, o jornal francês *Libération* publicou um artigo no qual enfatiza que presidente francês pretendia naquele ano endurecer a política migratória, mas durante sua campanha presidencial utilizou-se de o argumento da honra francesa em poder receber refugiados (AMP, 2017). Toda a polêmica ocorrida sobre o tema nesse ano, girava em torno de um projeto de reforma da legislação sobre migrações na França, que seria mais rígido ainda tanto na seleção na entrada de estrangeiros, quanto na decisão sobre a concessão de asilo a migrantes em situação de refúgio.

Segundo a rádio francesa RFI (2017), Ian Brossat, do Partido Comunista Francês, chegou a comentar que “em termos de imigração, Emmanuel Macron fala como a Madre Teresa e age como Nikolas Sarkozy ou mesmo pior”. Tal comentário sobre o posicionamento rígido de sua proposta, indicada que ele não se diferenciava dos governos anteriores, mas corroborava as decisões tomadas por estes. Uma comprovação da resistência em modificar a tendência conservadora, é a própria rejeição ao projeto de lei referente às migrações por parte do Senado Francês.

Como mencionado anteriormente, a legislação francesa que dialoga com a política migratória daquele país, em muito se assemelha ao Estatuto do Estrangeiro, utilizado como primeiro instrumento jurídico brasileiro a dialogar também com sua política migratória. Diferentemente do Brasil, porém, a França não teve profundas reformulações em sua política migratória e, conseqüentemente, na legislação relacionada a esta, mesmo nos governos posteriores ao de Nikolas Sarkozy, quando o tema das migrações internacionais voltou ao centro da discussão política do país. Isto tampouco aconteceu nos governos posteriores, nos governos de François Hollande (2012-2017) ou de Emmanuel Macron (desde 2017). Entretanto, analisar as políticas formuladas pela França é também examinar em como estas se inserem e dialogam com as políticas específicas da União Europeia (UE).

O bloco é o exemplo mais avançado de integração econômica na atualidade. Logo, faz-se mister questionar como suas regras, que mantêm os países membros tão conectados e interdependentes entre si, interage com os interesses desses países e sua autonomia em desenvolver políticas internas e leis correspondentes a estas. Vidal (2013), ao abordar sobre as competências da União Europeia, ressalta que neste campo o Conselho Europeu surpreendentemente opera de forma delicada e possui inúmeras limitações. Isto ocorre, de acordo com o autor, por conta do modelo de governança europeu baseado na busca pela integração, que se estabelece em diversas organizações comunitárias supranacionais articuladas com os Estados-membro da UE e seus processos decisórios.

Ainda segundo Vidal (2013), vale ressaltar que a União Europeia não é um Estado, nem uma organização intergovernamental. O modelo de associação e governança proporcionado pela associação dos países ao bloco, entretanto, é distinto de todos os já criados anteriormente. E foi neste andamento, de acordo com o autor, que em 2005 o Parlamento Europeu aprovou a primeira Constituição da UE. Este seria um novo passo no processo de integração entre os países europeus, bem como daria personalidade jurídica ao bloco. Todavia, enquanto 10 (dez) dos países membros aplicaram plebiscitos para decidir sobre a aprovação dos termos da Carta Magna, 15 (quinze) outros decidiram adiar a decisão para realizar análise por via Parlamentar (VIDAL, 2013).

Neste momento, o resultado do referendo francês foi decisivo para minar o projeto da Constituição única. Mesmo com o pronunciamento público de Jacques Chirac a favor da Carta Magna, enfatizando que a França poderia prejudicar a integração dentro do continente numa negativa diante do projeto, a maioria população francesa decidiu por negá-lo. Posteriormente, a população holandesa também optou pela rejeição. Temendo um fracasso generalizado com os demais países, a UE suspendeu a ratificação do acordo. Este fato, tornou evidente a dificuldade em se tomar decisões em prol da integração no âmbito do bloco econômico e, simultaneamente, dialogar com os interesses de cada um dos membros soberanos (VIDAL, 2013).

Este é um dos maiores impasses para se tomar decisões na UE, principalmente no que se refere à segurança regional. Vidal (2013) enfatiza que tais decisões são formuladas de acordo com o que é relevante para todo grupo e, portanto, para que sejam ratificadas necessitam da aprovação unânime dos membros. Analisa-se que, uma das prerrogativas do Estado-nação é preservar sua própria sobrevivência e, como destaca o autor, mesmo com uma Constituição Europeia, a soberania dos Estados ainda deve ser priorizada quanto às funções essenciais para estes. A partir desse pressuposto, a política migratória integradora, em prol da recepção, se torna

um desafio, pois frequentemente o assunto é discutido em níveis de segurança e defesa nacional (VIDAL, 2013).

Dessa maneira, é possível inferir que num Estado com posicionamento já pouco flexível à recepção de estrangeiros, a modificação deste pensamento se torna mais complexa. Vidal (2013) ressalta ainda que, num grupo como a União Europeia, construído para integrar-se, política, econômica, social e culturalmente, tal transformação é ainda mais difícil, por conta da formação dessa identidade europeia. Os Estados que estão “dentro” do grupo se auto diferenciam dos que estão “fora”. Logo, a marginalização do estrangeiro torna-se um caminho lógico. Na falta de políticas integradoras e regularizadoras sobre o tema entre os países membros da UE, o afastamento a quem está do “lado externo” se aprofunda. Vale ressaltar, que a França europeia, politicamente, também é a França amazônica. Logo, quaisquer decisões tomadas pelo poder executivo no lado francês europeu, reflete-se da mesma forma na fronteira amazônica.

Como esclarecido anteriormente, as migrações internacionais transbordam as questões internas dos Estados e necessitam da cooperação para serem resolvidas. Neste comparativo entre Brasil e França, assim como suas políticas migratórias entre as fronteiras, faz-se necessário listar as iniciativas entre os dois países quanto ao tema, para identificar os pontos de conexão ou não entre estas.

BRASIL E FRANÇA: DIÁLOGOS E POLÍTICAS MIGRATÓRIAS

Ao expor-se as políticas migratórias entre os dois países já é possível encontrar pontos em que estas se encontram, bem como aspectos nas quais há discordância de posicionamentos. Como enfatizado no primeiro tópico, o Brasil possui dois momentos em sua política migratória: o Estatuto do Estrangeiro (BRASIL, 1980), vigente até o ano de 2016 e a nova Lei de Migração (BRASIL 2017), com vigência desde 2017 até atualmente. Já a França, possui desde a década de 1970 um posicionamento de clara restrição sobre as migrações internacionais, que se reflete em sua política migratória. Esta não sofreu profundas modificações desde o período em que se tornou tema de cimeira para o país. Os governos posteriores discursaram sobre o tema de forma menos rígida, mas a prática revelou o mesmo conservadorismo.

Assim, mesmo tendo sido revogado pela Lei de Migração, o Estatuto do Estrangeiro ainda serve como referência recente à política migratória brasileira e dialoga diretamente em diversos pontos com a política migratória francesa. O primeiro aspecto de intersecção a ser destacado nas duas legislações é a restritiva seleção de estrangeiros aptos para adentrar e,

posteriormente, permanecer nos dois países. Neste mesmo ponto, percebe-se a semelhança entre os instrumentos jurídicos brasileiro e francês, quando a prioridade à permanência em solo nacional é dada a trabalhadores em áreas estratégicas. Como destaca Sassen (2006), o trabalhador não especializado, por vezes é marginalizado quando migra a outro território, pois representa risco ao que o Estado deve primar: a defesa do trabalhador nacional. Outro tópico a ser ressaltado, diz respeito à residência do estrangeiro tanto em território brasileiro, quanto em solo francês: esta é determinada pela autoridade jurídica competente, assim como a aquisição de bens por parte do estrangeiro é limitada. Sua permanência, por vezes se condiciona tanto ao trabalho que desempenha (como no caso supracitado), quanto ao estado civil – quando o migrante se casa com pessoa que possui nacionalidade e cidadania do país em que reside, o processo de permanência deste no local é facilitada.

Outra questão na qual os dois dispositivos dialogam é a possibilidade de o migrante se associar em sindicatos e grupos de atividade política. No Brasil, quando da formulação do Estatuto do Estrangeiro, isto era terminantemente proibido devido ao próprio cenário nacional.

Na ditadura militar, os governos restringiram ao máximo direitos dos próprios cidadãos brasileiros e um destes foi a liberdade de expressão. Logo, não se podia correr o mesmo risco com migrantes – mesmo na era da abertura política característica do Brasil da década de 1980.

Já na França, os migrantes não possuíam muitos direitos no início da política de restrição, mas como esclarecido anteriormente foram associando-se e o ativismo deste grupo ganhou representatividade com o passar dos anos. Entretanto, com o endurecimento da restrição, mesmo que a liberdade de expressão por meio de associações não lhes fosse tolhida, estes não lograram muito êxito em suas demandas. As leis seguiram rígidas e, mesmo os projetos para maior flexibilização destas foram recusados em parte ou integralmente.

A maior diferença entre os dois Estados e suas políticas migratórias, portanto, é observável na mudança de posicionamento do Brasil, a qual condiz com as transformações políticas do país. Enquanto a França tornou-se mais restrita, o Brasil logrou êxito em formular, aprovar e executar uma legislação que condiz com sua política migratória atual: mais humanitária, inclusiva e receptiva. Neste ponto, portanto, é possível avaliar-se que as leis internas dos dois países não dialogam entre si no que tange às migrações internacionais, mesmo quando se projeta a análise à região de fronteira. Logo, é relevante questionar as relações entre Brasil e França, seu nível e em quais setores se desenvolvem.

Para tanto, a presente análise examinou as informações contidas em uma série de documentos divulgados pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil, denominada “Resenhas de Política Externa” – a serem referidas aqui como RPE –, as quais trazem um

apanhado geral sobre as decisões diplomáticas brasileiras e suas alianças com outros países. Ademais, foram utilizadas na análise também relatórios das decisões tomadas pelo Senado francês, bem como decretos que mostram a aprovação de acordos pelo poder legislativo brasileiro.

Indubitavelmente, no que tange a relações bilaterais, um dos mais importantes acordos estabelecidos entre Brasil e França é o Acordo-Quadro de Cooperação celebrado entre os dois países em 1996, promulgado em 1997 por representantes dos dois governos. O referido acordo foi selado com vistas a proporcionar “desenvolvimento da cooperação econômica, cultural, científica e técnica” (BRASIL, 1997, p. 1), inclusive nas relações transfronteiriças. Entretanto, com o avanço dos anos um novo acordo foi selado entre os dois Estados, no que tange a este último assunto: o acordo para construção de uma ponte binacional na fronteira Brasil-França, assinado em 2001.

Como cita a RPE do primeiro semestre de 2001, Fernando Henrique Cardoso destacou a importância da referida fronteira para os dois países e da necessidade de desenvolver a região, que é “a mais extensa de todas as fronteiras francesas, na Europa ou no ultramar” (MRE, 2001, p. 90). Como cita a RPE o tema ainda foi abordado durante a visita do presidente Luís Inácio Lula da Silva à França, em 2005.

Destaca-se no contexto da visita a assinatura do acordo para a construção de ponte sobre o Rio Oiapoque, que ligará o Estado do Amapá à Guiana Francesa. A ponte ampliará a infra-estrutura e constituirá importante fator de promoção do desenvolvimento da região em bases sustentáveis. (MRE, 2005, p. 230)

Segundo o projeto central do acordo em questão, vale ressaltar também que este ocasionou diversas discussões no poder legislativo francês, quanto a seus termos. O primeiro documento a ser ressaltado é o Relatório N° 3080, da Assembleia Nacional francesa (FRANCE, 2006). O documento citado, portanto, traz resumidamente o parecer francês sobre a execução do acordo, lembrando que este foi engendrado a partir das reuniões entre Brasil e França em prol da cooperação, desde o Acordo-Quadro de 1996. Logo, o relatório se limita a esclarecer tanto os termos do acordo, em relação à estrutura, mensuração de espaço, obras a serem realizadas, custos e informações afins.

Todavia, o texto do acordo somente seria aprovado pelo poder legislativo francês após deliberação da Assembleia Nacional apresentada pelo Relatório N° 3358. No documento, portanto, os comentários dos parlamentares envolvem pelo menos duas abordagens gerais: a primeira trata do grande interesse em fortalecer a cooperação entre França e Brasil, enquanto a

segunda define o projeto da ponte binacional como “útil e emblemático” (FRANCE, 2006, p. 1). Dessa forma, o relatório esclarece que o Brasil é uma potência regional no que se refere à América do Sul, com vocação global. Teria potencial para ser um contrapeso ao poder dos Estados Unidos da América no continente e que, para tal necessita de estabilidade.

O planejamento, portanto, ao executar o projeto da ponte binacional, seria o de estabelecer uma cooperação exemplar com o lado brasileiro, para que ações estratégicas do mais alto nível fossem realizadas pelos dois Estados. Dessa forma, de acordo com o texto do diálogo realizado pela Assembleia Nacional francesa sobre o acordo para construção da ponte na região de fronteira, o interesse mútuo entre os dois países em estreitar relações no nível estatal era evidente (FRANCE, 2006). Entretanto, vale ressaltar que quando o nível da abordagem é reduzido e direcionado somente à região de fronteira, a França demonstra uma distinção com relação ao lado brasileiro.

Segundo o Relatório Nº 3358, o projeto da ponte binacional é simbólico, tem significado prático e óbvio, com custos a serem divididos entre as duas nações. Mas, para a França estabelecer a cooperação neste nível era necessário no intuito de que tensões, devido ao desenvolvimento desigual entre as regiões – o lado brasileiro e o lado francês da fronteira –, fossem evitadas. Dessa forma, o projeto deveria envolver atores estaduais e locais (FRANCE, 2006). Ademais, destaca-se no mesmo relatório que a veia emblemática do projeto reside justamente na necessidade de se estabelecer cooperação em níveis educacionais, culturais, econômicos, políticos entre os dois lados, mas também em lidar com problemas típicos da região de fronteira, como a pressão migratória brasileira para a Guiana Francesa (FRANCE, 2006).

De acordo com o documento, em outros departamentos ultramarinos pertencentes à França, os vistos não são mais exigidos dos brasileiros. O mesmo acontece se o destino desses cidadãos for a França europeia – a qual também não exige visto para brasileiros. Entretanto, a mencionada pressão migratória de brasileiros que atravessam o Amapá para chegar à Guiana Francesa não permite que a mesma decisão valha para o departamento ultramarino na Amazônia. Assim, o documento traz a informação de que 2472 (dois mil quatrocentos e setenta e dois) brasileiros foram devolvidos da fronteira a seu país de origem apenas em 2004. Em 2005, este número foi elevado a 2772 (dois mil setecentos e setenta e dois) e, somente no primeiro semestre de 2006 já havia atingido o número de 1735 (mil setecentos e trinta e cinco) pessoas de volvidas ao Brasil (FRANCE, 2006).

O agravante em relação ao cenário relatado, entretanto, não dizia respeito ao fato de a maioria das migrações citadas ser no formato ilegal. O relatório apresenta dados do aumento de

crimes urbanos relacionando-os ao aumento do número de brasileiros em condições econômicas desfavorecidas que migram para a Guiana Francesa irregularmente. Assim, o número de crimes nas ruas e de roubos de carros teria aumentado entre os anos de 2004, 2005 e 2006, de acordo com o quadro reproduzido a seguir:

	2004	2005	2006
Infrações em vias públicas	50	66	103
Roubos de veículos leves	34	39	64

Número de infrações por ano na Guiana Francesa. Adaptado de: *Assemblée Nationale*, 2006.

Mesmo quando, em 2007, ano previsto para o início das obras da ponte binacional na fronteira Brasil e França, o presidente brasileiro Lula da Silva cumprimentou o novo presidente, Nikolas Sarkozy em comunicado oficial demonstrando intuito em dar continuidade ao acordo. Em outro discurso, em solenidade no Paraguai, Lula comentou novamente sobre a construção da ponte binacional, mencionando-a como um objetivo comum entre ele e o antecessor francês, Jacques Chirac, mas os dois não haviam conseguido dar continuidade ao projeto (MRE, 2007).

As obras, de fato, foram iniciadas apenas em 2007. No entanto, como pode-se perceber por meio da abordagem aos temas aos quais os textos se direcionam, os objetivos de ambos os acordos nunca se direcionaram à questão migratória, assim como as demais alianças estabelecidas entre Brasil e França ao longo do desenvolvimento de suas relações diplomáticas. Mesmo ainda não ratificado o acordo para circulação de pessoas e mercadorias pela ponte binacional – obra atualmente já finalizada e aberta provisoriamente – um planejamento para se receber migrantes, sobretudo brasileiros, não é prioridade para a Guiana Francesa. Sendo parte da França europeia, esse departamento segue a política migratória daquele país.

As únicas especificações ainda mantidas para facilitação da entrada de brasileiros na Guiana Francesa dizem respeito ao trânsito destes pelo departamento ultramarino. Uma destas é a carteira transfronteiriça, destinada exclusivamente a moradores de Oiapoque (Amapá), a qual lhes permite percorrer a distância de 300 (trezentos) metros além da fronteira e, legalmente permanecer a essa distância por, no máximo, 72 (setenta e duas) horas consecutivas. O Ministério das Relações Exteriores do Brasil, em 2019, anunciou que pretende negociar com as

autoridades francesas a ampliação desses direitos, bem como o aumento no número de carteiras emitidas semanalmente – atualmente apenas quinze unidades são emitidas nesse período.

A outra especificação referente à passagem de brasileiros na Guiana Francesa tange ao trânsito aéreo por Caiena. Nesta ocasião, o visto pode ser isento apenas em três situações: no caso de missão oficial, na qual o cidadão brasileiro portar passaporte diplomático ou oficial de serviço com validade em curso, escala aérea entre França (inclusive todos os departamentos ultramarinos) e Brasil – desde que não se ultrapasse o prazo de três dias – e, por último, estadias inferiores a quinze dias, nas quais a viagem e o alojamento foram organizados por um operador do ramo estabelecido na Guiana Francesa. Para todos os demais casos, o visto é exigido.

Dessa maneira, é possível observar que entre as políticas migratórias francesas e brasileiras, já houve diversos pontos de intersecção. Porém, principalmente após 2017, quando da aprovação da nova Lei de Migração (BRASIL, 2017), há mais pontos de fricção entre estas. Enquanto o Brasil ampliou seu potencial de recepção aos migrantes, a França continua a tratar o tema de forma restritiva. Prova dessa tendência é a própria justificativa ligada à defesa e a segurança da Guiana Francesa, ao relacionar o aumento de crimes urbanos no território à chamada “pressão migratória” de brasileiros para o local (FRANCE, 2006).

BRASIL E SURINAME

A análise anterior, também em caráter bilateral, trouxe o diálogo entre as políticas migratórias entre Brasil e França, bem como seus pontos de intersecção e de fricção. Neste tópico, portanto, a mesma linha de análise será continuada, porém, direcionada ao Brasil e ao Suriname, relacionando suas políticas migratórias. Assim como ocorre com a França – aqui representada por seu departamento ultramarino, Guiana Francesa – a migração de brasileiros para o Suriname originou uma extensa comunidade de estrangeiros naquele país. Todavia, como enfatizado no presente estudo, as migrações internacionais formam uma questão que ocasiona o fenômeno político do transbordar dos impactos do âmbito interno para o externo. Logo, sua compreensão se faz necessária não somente nas decisões tomadas pelos países, enquanto atores soberanos no sistema internacional, mas como estes conseguem agir em conjunto para resolver determinados impasses que os envolvem mutuamente.

Neste andamento, vale retomar o fato de que a política migratória brasileira teve significativa mudança ao longo de seu desenvolvimento e que a própria legislação anterior a esta transformação foi revogada, para que entrasse em vigor um novo instrumento jurídico: a Lei de Migração (BRASIL, 2017). O Suriname, porém, nunca possuiu uma política migratória

explícita, mas apenas normas para seleção de estrangeiros que pretendem adentrar o país, bem como setores do governo responsáveis por cada etapa desse processo de seleção. Logo, a proposta da presente análise é, novamente trazer as características das legislações dos dois países e estabelecer um comparativo entre as duas, no intuito de traçar o perfil da política migratória brasileira, bem como inferir um possível perfil para a política migratória surinamesa.

O BRASIL E UMA NOVA POLÍTICA MIGRATÓRIA

Como explanado anteriormente, a política migratória brasileira passou por profundas modificações ao longo das décadas em que a abertura a cidadãos de outros países foi estimulada

– mesmo que com medidas pouco flexíveis – na aplicação do Estatuto do Estrangeiro. No entanto, vale ressaltar que a nova Lei Nº 13.445, ou Lei de Migração entrou em vigor somente em maio de 2017, já na gestão da presidência da república conduzida por Michel Temer. Logo, pode-se começar a perceber seus efeitos a partir de 2018, época não menos importante para o objetivo almejado, mas recente em relação à análise abrangida pelo presente estudo. Isto se dá pelo fato de que as relações entre Brasil e Suriname, no que tange à política, à economia, às trocas culturais, entre outros, se iniciaram em momento anterior à nova legislação.

Dessa maneira, vale retomar a observação que, apesar ter passado por modificações ao longo de sua vigência, o Estatuto do Estrangeiro, enquanto dispositivo jurídico de referência para a política migratória brasileira, não dialogava com o posicionamento mais humanitário que o país assumiu nos assuntos relacionados à circulação de pessoas. Com o Suriname, porém, o diálogo a respeito das migrações internacionais na fronteira entre os dois países, avançou de maneira mais rápida e com maior planejamento. Pode-se dizer que os dois países conseguiram manter relações amistosas e cooperativas desde a década de 1970e que se estreitaram quando da assinatura do TCA, E, foram seguidas, de acordos bilaterais em assuntos políticos, econômicos, de saúde e até mesmo, um acordo para regularização migratória aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro em 2007, cujo teor será aprofundado adiante.

Por meio da cooperação, que gerou certa proximidade com o Suriname a ponto de engendrar um acordo, percebe-se que a própria política migratória brasileira naquele ano não mais dialogava com o principal instrumento jurídico que a regulamentava até então. Mas, mesmo antes da Lei de Migração, a transformação da posição brasileira no que tange às migrações internacionais já encontrava maior aderência em diálogos políticos com tendências

colaborativas, como as relações com o Suriname. A reformulação documentada viria somente

em momento posterior por meio da referida lei, cujos termos serão discutidos neste tópico, esclarecendo-se como esta se diferencia do Estatuto do Estrangeiro.

Sobre a Lei de Migração, portanto, o primeiro diferencial para o dispositivo jurídico anterior já se mostra na forma da abordagem: nas normas estabelecidas, não se trata mais o não nacional como “estrangeiro”, termo generalizador que, como destacado anteriormente, distanciava o não nacional, como um forasteiro, estranho ao lugar que se destinou. A nova lei é direcionada às denominações “migrante” e “visitante”. Ademais, há também novas diretrizes para emigrantes – isto é, brasileiros que saem do país rumo a destinos no exterior –, residentes fronteiriços e apátridas, sem prejuízos às normas aplicadas para refugiados e pessoas em situação de asilo (BRASIL, 2017).

De acordo com Guerra (2017), a definição entre as distintas categorias de migrantes já é um avanço em relação ao Estatuto do Estrangeiro, pois no referido documento a prioridade inicial era classificar quem era o não nacional, ou o estrangeiro. Na legislação anterior, tomava-se como referência o Art. 12 da Constituição Federal de 1988. Logo, quem o cidadão que não for brasileiro nato ou naturalizado, é estrangeiro e se enquadra nas normas ditadas pelo estatuto. A nova lei, porém, se diferencia por meio da forma mais humanitária em tratar o tema, alcançando os diferentes tipos de migração, bem como estabelecendo objetivos também mais inclusivos.

Quanto ao aspecto inclusivo da lei, vale ressaltar algumas das diretrizes desta, as quais são descritas no Art. 3º:

- I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;
- II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação;
- III - não criminalização da migração;
- IV - não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional;
- V - promoção de entrada regular e de regularização documental; VI - acolhida humanitária (...). (BRASIL, 2017, p. 1)

Tais aspectos, demonstram a mudança de paradigma do Estado brasileiro no que tange a sua política migratória, maior diálogo com a abertura aos demais Estados do sistema internacional, não somente nos setores comercial e econômico, mas também no aspecto social, o que institucionaliza um maior estímulo aos cidadãos não nacionais que vislumbram o Brasil como destino. Pode-se inferir, portanto, que por meio da Lei de Migração, o Brasil assume um posicionamento de Estado receptor de migrantes, projetando sua imagem internacional, bem como assumindo os compromissos condizentes com essa postura. Neste ponto estão inclusos

o

princípio da integração e da cooperação internacional com Estados de trânsito, origem e destino dos fluxos migratórios – este último, extremamente relevante quando se trata de brasileiros que se destinam a outros países – em prol da garantia dos direitos humanos.

Já a partir dos aspectos iniciais, é possível observar como a nova lei é marcante para a política migratória brasileira e resulta de uma construção desta desde a era da ditadura militar que a vislumbrava de maneira restritiva, até os anos de construção da atual democracia brasileira. O novo instrumento jurídico é justamente proporciona maior afastamento do tema em relação às abordagens de defesa e segurança nacional essencialmente, para trazê-lo ao diálogo diplomático, ao ponto de contato nos mais diversos casos relacionados à migração. Para fins de análise da lei, porém, o presente tópico seguirá a proposta deste estudo, isto é, migração regular definitiva – relacionada à permanência e à residência dos migrantes em solo brasileiro.

Diferentemente do Estatuto do Estrangeiro, a nova Lei de Migração preserva o direito de o migrante sair, permanecer e/ou reingressar em território nacional, ainda que esteja com pedido de autorização de residência, troca de visto por autorização de residência e/ou prorrogação de estadia pendentes. Da mesma maneira, os direitos aos não nacionais foram ampliados de forma significativa, pois de acordo com o teor do referido instrumento jurídico, reserva-se ao migrante tratamento similar ao do cidadão brasileiro. Dessa forma, são garantidos os direitos à propriedade, à livre associação, inclusive sindical – desde que para fins lícitos –, livre circulação por todo o território nacional, bem como acesso à justiça e à educação pública (BRASIL, 2017).

Outro fator importante a ser destacado, diz respeito aos emigrantes brasileiros. Segundo a nova lei, estes poderão retornar ao Brasil para residir quando desejarem, mas além disso poderão trazer consigo todos os bens adquiridos legalmente no exterior, com isenção de impostos de importação, desde que estes sejam para consumo pessoal e não configurem, portanto, caráter comercial (BRASIL, 2017).

Portanto, percebe-se na nova Lei de Migração um potencial de consolidação da política migratória adotada pelo Brasil, à medida em que avançou desde o início da abertura política que deu origem ao Estatuto do Estrangeiro, em 1980. No Brasil, entretanto, o maior questionamento em relação a um novo instrumento jurídico para dispor com sua política migratória mais receptiva, é sobre a capacidade do país em lidar com o estímulo às migrações. Isto é, a questão que surge é se o Brasil estaria apto a receber os migrantes segundo as normas estabelecidas e a estes garantir todos os direitos presentes na lei vigente. Devido ao caráter recente da lei, porém, é necessário aguardar determinado prazo para que seus efeitos se manifestem.

Como esclarecido anteriormente, no uso da teoria desenvolvida por Teitelbaum, o caráter mais receptivo em relação às migrações internacionais, pode ser associado a uma necessidade do país receptor em cooperar com os demais, de onde se originam os migrantes. Tal demanda pode ser relacionada ao fator mão de obra, ao setor do turismo, à necessidade de cooperação em temas políticos e econômicos em nível de Estado, entre outras possibilidades. O Brasil esteve nessa posição quando o governo decidiu tornar a política migratória mais receptiva, ainda na era militar. Dependência, busca de autonomia, oportunidades de trabalho, os fatores podem ser inúmeros e, como destaca Vidal (2013), muitas vezes necessitam de cooperação mútua para se resolver a questão. Alguns desses fatores se assemelham ao caso do Suriname e serão destacados adiante.

O SURINAME E A QUESTÃO MIGRATÓRIA

O Suriname, por sua vez, como um país que tem nas bases de sua formação societal as migrações internacionais, já esteve em situação semelhante à do Brasil no que tange a buscar a abertura política por meio da cooperação com outros países. Quando de sua independência, o governo daquele país buscou também a autonomia por meio de agendas internas e externas que identificassem as necessidades da população, assim como as demandas para que o Estado se relacionasse com os demais no sistema internacional. Entretanto, vale ressaltar que diante de outras prioridades do recente novo Estado, a definição de posicionamento sobre a política migratória surinamesa não ficou explícita.

Todavia, o país possui alguns dispositivos que regulamentam a entrada e permanência de estrangeiros em seu território. O primeiro a ser comentado no presente tópico é a Lei de Nacionalidade e Residência, formulada em 1975, no contexto da independência surinamesa e reformulada pela última vez por decreto em 1989, segundo dados do ACNUR (2019). No teor do documento, estão estabelecidas, basicamente, regras para se reconhecer um nacional surinamês, configurando-se como não nacional ou estrangeiro, todos os que não se enquadrarem em tais aspectos.

Portanto, como determina a referida lei, um cidadão é todo aquele nascido em solo surinamês no momento da independência ou posteriormente, bem como aquele que, pessoa maior de idade que, segundo o Acordo entre Suriname e Holanda, adquiriu ou deve adquirir nacionalidade do Suriname e ainda, a criança que for encontrada abandonada – de pais desconhecidos – em território surinamês (ACNUR, 2019). Tal legislação enseja, portanto, os

critérios definidos na Lei de Estrangeiros (SURINAME, 1991) decidida pela Assembleia Nacional surinamesa.

Dessa maneira, são admitidos no país, segundo esta última lei, os estrangeiros que não representarem ameaça à paz e à ordem nacional, que possuam recursos para sustentar-se durante o período de estadia, desde que cumpram os requisitos necessários ou portem um documento de passagem de fronteira. São previstos ainda critérios relacionados ao asilo e refúgio, isto é, a lei prevê que o estrangeiro não pode ser expulso ou enviado de volta a seu país de origem se esta ação representar para o indivíduo perseguição política, religiosa, entre outra e/ou risco de vida. Dessa forma, podem permanecer por tempo indeterminado no país os refugiados e os estrangeiros que possuem permissão de residência (permanente) (SURINAME, 1991).

Aos estrangeiros autorizados a permanecer no Suriname, são exigidas ainda, por parte das autoridades competentes para supervisão, documentos de identidade, notificação sobre mudança de local de residência e transporte de bens, bem como sobre partida para o exterior e outras informações que forem consideradas relevantes para aplicação dos termos da lei. Tais autoridades são responsáveis, inclusive, por restringir a liberdade de circulação de pessoas que não foram autorizadas a residir no Suriname. Dessa forma, qualquer estrangeiro que representar ameaça à ordem pública, à paz, saúde e segurança nacional, e não conseguir desfazer tal suspeita por meio de seus documentos, deverá ser encaminhado a interrogatório. A lei enfatiza que o estrangeiro não será mantido por mais de 6 (seis) horas em detenção sob inquirições. Em caso de continuidade da suspeita, não lhe será permitido continuar no país (SURINAME, 1991).

Dessa maneira, uma das formas aceitas pela referida lei para se permanecer no Suriname é por meio do trabalho. Este, por sua vez, tem seus termos definidos para os não nacionais, por meio da Lei de Estrangeiros sobre Permissão de Trabalho. Segundo esta, todo estrangeiro que desejar trabalhar no Suriname, necessitará de uma autorização emitida pelo Ministério do Trabalho, Desenvolvimento Tecnológico e Meio Ambiente. Esta deverá ser obrigatoriamente solicitada pelo empregador portador de uma permissão comercial (SURINAME, 2019). Nesta análise para que seja dada a permissão, basicamente serão levadas em consideração todas as características levantadas pelas legislações anteriormente comentadas.

Como é possível observar, o Suriname não possui uma política migratória suficientemente clara. Entretanto, o contexto no qual foram desenvolvidas as leis aqui descritas, remetem ao período do primeiro governo militar de Desi Bouterse. Logo as leis se organizam num misto de neutralidade com pontos de restrição, ao quais enfatizam a primazia pela defesa e pela segurança nacional, com ações que preveem o impedimento de

permanência de estrangeiros que eventualmente venham a representar ameaça a esses conceitos. Questiona-se

nesse momento, portanto, qual o potencial de cooperação do Suriname com os países vizinhos diante da questão migratória. Com o Brasil, foi celebrado um acordo bilateral sobre o tema e adiante este será detalhado.

BRASIL E SURINAME: UMA TENTATIVA DE SOLUÇÃO PARA A QUESTÃO MIGRATÓRIA

Apesar de Brasil e Suriname terem selado acordos de extradição e de cooperação no âmbito militar – para questões de defesa, como comentado anteriormente – é inegável que a questão migratória entre os dois países continua até a atualidade como um tema de solução preocupante. Para tanto, considera-se o intenso fluxo de brasileiros que migram para o país vizinho de forma irregular, o que dificulta a aplicação das leis internas de seleção. No intuito de responder a este problema, os Estados brasileiro e surinamês trabalharam em prol de um acordo que pudesse estabelecer regras para a migração de pessoas entre seus territórios, considerando justamente a fronteira que os divide.

Dessa maneira, o foi assinado em 2004 o Acordo sobre Regularização Migratória entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Suriname (MRE, 2004). No Brasil, o texto referente a este foi aprovado pelo Congresso Nacional apenas no ano de 2007 (BRASIL, 2007). No Suriname, entretanto, o acordo ainda não foi autorizado pelo poder legislativo correspondente, o que impossibilita sua ratificação entre os dois países. Segundo o Relatório de Gestão escrito pelo embaixador Marcelo Baumbach (*apud*: BRASIL, 2017), que esteve à frente da Embaixada do Brasil no em Paramaribo entre 2012 e 2017, a questão migratória segue sendo um dos principais temas que envolvem a comunidade brasileira no Suriname. De acordo com o diplomata, o acordo seria de grande valia em prol de brasileiros que se encontram em território surinamês em situação irregular. Em 2005 ainda foi assinado pelos dois países o Ajuste Complementar ao Acordo. Entretanto, a maior dificuldade encontrada para ratificação deste tange à parte surinamesa, já que o texto nunca foi aprovado pelo poder legislativo daquele país (BRASIL, 2017).

Dessa forma, percebe-se que, apesar de não ter uma política migratória definida, o Suriname expressou interesse em cooperar com outro Estado numa questão que transborda seus limites internos. Neste ponto, analisa-se que a impossibilidade de realização de uma aliança bilateral com o Brasil não se deu inicialmente por conta da diferença de interesses, como ocorre com a questão migratória brasileira para a Guiana Francesa. A cooperação Brasil-Suriname foi

iniciada, oficializada, ajustada, entretanto, questões de ordem interna interferiram na completa execução desta.

Dessa forma, é observável o potencial de integração entre as duas fronteiras, entretanto, a decisão da parte surinamesa é primordial para a realização desse interesse. Neste ponto é que se insere uma tendência extremamente recente devido a decisões do atual governo brasileiro. Como já ressaltado a decisão de assinatura do Acordo para Regularização Migratória se deu em momento anterior, com relações entre Brasil e Suriname sendo conduzidas em nível de cooperação equilibrado. No entanto, como argumentam Superti e Silva (2019), desde a posse do presidente Jair Messias Bolsonaro em janeiro do ano corrente, o Brasil sofreu transformações em suas políticas externas, com um governo cada vez mais alinhado com os Estados Unidos da América (EUA).

Neste contexto, como destacam os autores, há uma tendência de as relações entre os dois países sofrerem fricções posteriormente. Bouterse, presidente do Suriname, não mantém boas relações com os EUA e vê a aproximação com o governo norte-americano como uma ameaça. Já Bolsonaro pode tomar tal posicionamento como negativo, já que o governo surinamês foi aliado dos líderes brasileiros anteriores (afiliados ao Partido dos Trabalhadores) e deverá se posicionar de forma contrária a Bolsonaro por conta de suas decisões em aproximar-se cada vez mais dos Estados Unidos. Esta tendência, se concretizada, poderá engendrar um afastamento entre Brasil e Suriname, tornando ainda mais difícil uma decisão favorável sobre a regularização migratória pelo lado surinamês, bem como distante a execução do acordo em si.

POLÍTICAS MIGRATÓRIAS COMPARADAS: SEMELHANÇAS E DISTINÇÕES

Ao longo das análises anteriores, pôde-se perceber que há fatores nos quais as políticas migratórias de Brasil, França e Suriname dialogam, bem como há outros pontos, em que elas apresentam diferenças na abordagem relacionada ao tema. Como explanado, uma política migratória é formulada de acordo com o posicionamento do país com relação às migrações internacionais, mas, também depende do tipo e do nível de interesse que este possui na discussão.

A partir desses princípios, isto é, da existência de semelhanças e distinções, a análise comparativa que segue baseou-se no método comparativo em ciências sociais, apresentado por Schneider e Schmitt (1998), no intuito de sistematizar a verificação destes pontos para, enfim,

identificá-los onde estabelecem contato ou não. Vale ressaltar que, como afirmam os autores, o método mencionado não deve ser confundido com a coleta de dados empíricos, pois sua proposta se fundamenta na interação entre o conhecimento e as práticas observadas. Isto é, diante da dificuldade em se analisar com exatidão o cenário sobre o qual se debruçam as ciências sociais, como é possível realizar com as ciências exatas, por exemplo, usa-se da comparação para efetuar tal exame.

A comparação, nestes casos, tem papel crucial para indicar transformações, tendências, padrões e regularidades (SCHNEIDER; SCHMITT, 1998). Tal método, portanto, é relevante para a proposta deste estudo, pois viabiliza a identificação dos pontos de contato ou de distinção buscados. Para fins de esclarecimento quanto aos tópicos abordados nesta análise, foi elaborado um quadro comparativo entre os três países, abrangendo critérios para estabelecer a relação entre estes e suas políticas migratórias. Os critérios utilizados para tal foram baseados tanto em definições e categorias sobre políticas migratórias cunhadas pela Organização das Nações Unidas (ONU, 2013), quanto pela técnica comparativa descrita por Gest *et al* (2014) para mensurar e comparar políticas migratórias.

Antes de seguir à comparação, entretanto, será apresentado um quadro contendo a cronologia das relações entre os três países estudados. O objetivo da apresentação deste quadro é relacionar de forma cronológica pontos importantes nas relações internacionais entre os países estudados, dentro do recorte temporal proposto. Pode-se perceber por meio deste, um conjunto de interesses compartilhados, bem como ações realizadas em prol da realização de objetivos comuns, isto é, cooperação mútua. O teor pode ser verificado a seguir:

ANO	BRASIL	FRANÇA	SURINAME
2007	Primeiro ano do segundo mandato do presidente Lula da Silva.	Primeiro ano do primeiro mandato do presidente Nicolas Sarkozy.	Em curso: segundo governo do presidente Runaldo Venetiaan.
2008	- Assinatura do Plano de Ação da Parceria Estratégica Brasil-França, por ocasião da visita ao Brasil do Presidente Nicolas Sarkozy; - Recepção ao presidente Runaldo Venetiaan na Reunião Extraordinária de Chefes de Estado e de Governo, em Brasília.	Encontro dos Presidentes Lula e Sarkozy na Guiana Francesa.	Assinado Tratado Constitutivo da UNASUL (maio); Reuniões técnicas sobre o equacionamento da dívida do Suriname com o Brasil em Paramaribo (setembro) e Brasília (novembro).

2009	- Ministro Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães participa da cerimônia de posse do Presidente Desiré Bouterse (agosto); - Ano da França no Brasil.	Visitas à França do Presidente Lula e ao Brasil do Presidente Sarkozy.	Segundo governo de Desiré Bouterse.
2011	Primeiro ano do mandato da presidente Dilma Rousseff.	Visita ao Brasil do Primeiro-Ministro François Fillon.	Participação do Presidente Desiré Bouterse na cerimônia de posse da Presidenta Dilma Rousseff, em Brasília (janeiro).
2012	- Visita à França da Presidenta Dilma Rousseff; - Visita do Chanceler Antonio Patriota a Paramaribo: XV Reunião do Conselho de Ministros das Relações Exteriores da CARICOM.	Visita à França da Presidenta Dilma Rousseff.	Encontros bilaterais entre o Chanceler brasileiro Antonio Patriota, o Chanceler Lackin, do Suriname, e o Presidente Bouterse.
2016	- Visita do Presidente François Hollande ao Rio de Janeiro, por ocasião dos Jogos Olímpicos; - Visita do Ministro Mauro Vieira a Paramaribo.	Reunião de trabalho do Ministro Mauro Vieira com o Ministro dos Negócios Estrangeiros e do Desenvolvimento Internacional da França, Laurent Fabius, à margem da Conferência Internacional de Apoio à Síria e Região, em Londres.	Ministro Mauro Vieira a Paramaribo, do Brasil, é recebido pelo Presidente Dési Bouterse e mantém reunião de trabalho com a Chanceler Niermala Badrising.
2017	Inauguração da ponte sobre o Rio Oiapoque, entre o Brasil e a Guiana Francesa.	O Ministro Aloysio Nunes visita Paris, ocasião em que mantém reunião de trabalho com o ministro da Europa e dos Assuntos Estrangeiros de França, Jean-Yves Le Drian.	---
2018	- Lançamento ao mar do submarino Riachuelo, construído em parceria com a França por meio do projeto PROSUB; - Visita ao Brasil da Ministra das Relações Exteriores do Suriname, Yldiz Pollack-Beighle.	Visita ao Brasil do secretário-geral do Ministério da Europa e dos Negócios Estrangeiros da França.	Visita oficial ao Brasil do presidente do Suriname, Desiré Delano Bouterse; Visita do ministro Aloysio Nunes Ferreira ao Suriname.

Dados: Ministério das Relações Exteriores do Brasil (2019). Elaboração própria.

A partir do primeiro quadro, as relações do Brasil com França e com o Suriname estiveram ativas durante o recorte temporal destacado, com decisões, reuniões e visitas extremamente estratégicas, inclusive. Reforçando-se assim, o interesse manifestado por estes em manterem acordos bilaterais nos mais diversos setores. Entretanto, quando se trata das questões relacionadas à fronteira, tais diálogos possuem lacunas aparentes, com decisões tomadas apenas no nível das chefias de Estado. Conseqüentemente, com pouco contato com as regiões de fronteira. É o que ocorre quando se trata das migrações internacionais. Todavia,

sobre estas as tendências percebidas são distintas, por conta do já comentado interesse de cada um dos Estados em apreço.

Para ilustrar tais informações, o quadro a seguir é composto por critérios descritos pela ONU (2013), no intuito de categorizar, mensurar e comparar os pontos relacionados às políticas migratórias dos três países, para então, nivelá-las à realidade de suas fronteiras e indicar os pontos de intersecção e de diferença. Dessa forma, seguem no quadro cada um dos critérios para análise – que estão identificados e descritos –, aos quais estão relacionadas as categorias adotadas. Para cada uma destas, estão relacionados diferentes níveis para identificar os posicionamentos dos diferentes Estados. São estes: “Nível baixo (negativo)”, “Constante, neutro”, “Satisfatório” e “Nível alto (positivo)”. Apresenta-se, portanto, um panorama atual comparativo entre os países estudados e suas políticas migratórias.

CRITÉRIO PARA ANÁLISE	BRASIL	FRANÇA	SURINAME
VISÃO SOBRE AS MIGRAÇÕES: indica como o governo percebe e aceita os níveis de migração regular e documentado de um modo geral.	Nível alto (positivo)	Nível baixo (negativo)	Satisfatório
POLÍTICAS MIGRATÓRIAS: indica como o governo influencia o nível de migrações documentadas - relativo à recepção de migrantes.	Nível alto (positivo)	Nível alto (positivo)	Nível baixo (negativo)
POLÍTICA DE INTEGRAÇÃO A NÃO NACIONAIS: como o governo age em prol da inclusão e integração dos migrantes à sociedade.	Nível alto (positivo)	Constante, neutro	Satisfatório
NÍVEL DE PREOCUPAÇÃO COM MIGRAÇÕES IRREGULARES: como o governo se posiciona sobre as migrações não documentadas.	Constante, neutro	Nível alto (positivo)	Constante, neutro
NORMAS PARA RESIDÊNCIA DE MIGRANTES: como o país estabelece suas regras para migrantes que desejam se deslocar e permanecer em território nacional.	Nível alto (positivo)	Nível baixo (negativo)	Satisfatório
COOPERAÇÃO – ACORDOS BILATERAIS: como os países se comprometem entre si em nível bilateral, no que tange às migrações.	Constante, neutro	Nível baixo (negativo)	Constante, neutro
COOPERAÇÃO – ACORDOS INTERNACIONAIS: como os países se comprometem entre si em nível internacional, no que tange às migrações.	Nível baixo (negativo)	Nível alto (positivo)	Nível alto (positivo)

Dados: políticas migratórias e legislações – Brasil, França e Suriname (2007-2018). Elaboração: própria.

As classificações apresentadas no quadro acima foram concebidas a partir da análise das políticas migratórias, bem como das legislações de cada um dos países estudados. Por meio da sequência organizada para se dispor os referidos critérios, relacionando-os a cada Estado, pretendeu-se estabelecer uma categorização de características destes a partir do âmbito interno ao âmbito externo. Como reconhecidamente as migrações internacionais são um fenômeno que transborda as decisões domésticas de cada Estado, principalmente quando estes dividem regiões de fronteira é cabível comparar suas ações dessa forma. Isto é, decisões tomadas de dentro para fora, no intuito de se compreender como as alianças afetam as relações de fora para dentro.

Dessa forma, percebe-se que apesar de o Brasil ter concebido uma política migratória com profundas restrições na década de 1980, transformações ocorreram e mudaram o referido cenário. Respalhada pela Lei de Migração aprovada em 2017, a nova política migratória brasileira traz um ponto de vista mais receptivo aos migrantes quando relacionada ao Estatuto do Estrangeiro, anterior. Para tanto, pode-se dizer que o nível de aceitação às migrações é alto. Ademais, a política de integração a não nacionais abrangida pela nova lei também se apresenta como um de seus pontos mais relevantes, pois permite uma série de direitos aos migrantes, de maneira equiparada aos cidadãos brasileiros. Da mesma maneira, foram flexibilizadas as regras para permanência e residência no país. Quanto às migrações irregulares, a classificação do nível de preocupação do Estado brasileiro ainda se mostra neutra. Infere-se que tal posicionamento se deve tanto à maior tendência à recepção e integração de estrangeiros a partir da nova política migratória, quanto à falta de clareza de posicionamento em relação às migrações não regulamentadas. Somado a estes fatores está a questão da porosidade nas fronteiras amazônicas: um agravante quando se trata da migração irregular, pois dificulta o controle no fluxo de pessoas em deslocamento tanto para o Brasil quanto para a França e o Suriname.

O nível de participação em acordos bilaterais também pode ser questionado. Dentre os países estudados, o Brasil somente estabeleceu um acordo bilateral e este foi com o Suriname. Trata-se do Acordo para Regularização Migratória entre os dois países, que auxiliaria na legalização da situação de diversos brasileiros que residem de maneira irregular no Suriname atualmente. Entretanto, diante da dificuldade em aprovar o acordo internamente pelo lado surinamês, este ainda não pôde ser ratificado. Por esta razão, pode-se dizer que o nível está entre constante e neutro. Em relação à França, o Brasil possui, como já visto anteriormente, acordos bilaterais nos mais diversos níveis. Um destes engendrou a construção da ponte binacional sobre o Rio Oiapoque, na região de fronteira entre os dois países. No entanto, é na

própria região de fronteira que a fricção se apresenta entre os dois países no que tange a este tema.

Devido ao que as autoridades francesas denominam como “pressão migratória” do lado oposto ao de sua fronteira, as migrações de brasileiros à Guiana Francesa não são estimuladas. Dessa forma, limitações são impostas ao próprio trânsito – ainda que este tenha regulamentação

– destes no departamento ultramarino. Logo, a migração para se fixar residência no local também não recebe estímulos, refletindo-se nesta a política migratória francesa e seu aspecto restritivo que, atualmente ainda é predominante.

A França, por sua vez, como representada no quadro comparativo acima descrito, possui uma política migratória extremamente bem definidas, no quadro classificada, portanto, em nível alto. Todavia, como é possível observar por meio da legislação e dos posicionamentos de autoridades francesas anteriormente caracterizados, esta dialoga com a restrição ao trânsito de estrangeiros, à seleção de não nacionais para entrada no país, bem como à fixação de residência destes em território nacional. Logo, o nível de aceitação às migrações é considerado negativo. Tais decisões logo se refletem da mesma forma, tanto na Europa, quanto na Amazônia.

A ênfase na defesa e na segurança como justificativas para a restrição é constantemente utilizada pelos representantes políticos daquele país. Reis (2013) comenta o posicionamento do partido conservador francês, o qual expressou que a França não poderia abrigar toda a pobreza do mundo por não ser viável, nem ser sua responsabilidade resolvê-la. Um posicionamento similar a este que se referiu às migrações que tiveram a França europeia como destino, ocorreu numa discussão a respeito da França amazônica.

Na fronteira, os representantes do poder legislativo, como já se enfatizou anteriormente, destacaram a assimetria de desenvolvimento entre os dois lados: brasileiro e francês. A partir desse pressuposto justificaram a restrição baseados no argumento de que mantê-la é medida de segurança para os cidadãos franceses radicados na Guiana Francesa. Como Reis (2013) ainda destaca, a França, por meio de seu posicionamento cria uma separação explícita entre estrangeiros e franceses, o que dificulta qualquer transformação no posicionamento, já que não há interesse aparente em modificá-lo.

Logo, com uma política migratória e leis que restringem a permanência e residência de estrangeiros, bem como apresentam propostas superficiais para sua integração à sociedade – estas consideradas em nível neutro –, já seria possível inferir que a migração irregular é um dos focos da preocupação das autoridades francesas. Classificada em nível alto, esta possui punições previstas de acordo com a legislação anteriormente comentada e condiz com o interesse daquele Estado em manter o caráter seletivo de entrada em suas fronteiras.

Quanto aos acordos bilaterais, apesar de existirem regras para o trânsito de pessoas na região de fronteira, não há entre Brasil e França uma aliança específica que estimule a migração para fixar residência entre os dois lados, considerando o próprio fluxo de pessoas que interagem na região. Como este tipo de migração é o foco do presente estudo, pode-se classificar como baixo o nível de cooperação da França neste critério.

Já no Suriname, como ressaltado anteriormente, sua política migratória é classificada em nível baixo por não haver definição explícita sobre esta documentada ou publicamente expressada por discursos ou posicionamentos de planos, partidos e/ou representantes políticos do país. No entanto, a visão sobre as migrações por parte do Estado surinamês é considerada satisfatória, pois apesar da indefinição anteriormente comentada, a regulação da entrada de estrangeiros é prevista em lei e sua integração à sociedade pode ser categorizada como satisfatória, principalmente no que tange aos migrantes que decidem trabalhar legalmente em território surinamês.

As normas para residência no Suriname ainda possuem algumas restrições semelhantes à antiga legislação brasileira de referência para regulação de entrada de estrangeiros, como ressaltou-se anteriormente. No entanto, tais situações são previstas de forma menos contundente que no Estatuto do Estrangeiro, já revogado no Brasil, e de maneira menos restritiva que nas leis equivalentes na França. Sua classificação, portanto, se mantém em nível satisfatório. Ainda assim, a já citada dificuldade para aprovar o texto do Acordo para Regularização Migratória assinado com o Brasil em 2007, impede a ratificação deste entre os dois países e, conseqüentemente, a execução de seus termos. Como, apesar disso, o interesse em tomar decisão conjunta para uma questão compartilhada foi manifestada, pode-se inferir que o nível de cooperação surinamesa para tal é constante e/ou neutro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Independente do apanhado teórico que serviu como base à análise descrita supra, bem como os métodos utilizados para desenvolvê-la, vale lembrar que o próprio campo de estudo das Relações Internacionais é extremamente dinâmico. Este inspira a necessidade de constantes retomadas sobre pontos já estudados, no intuito de atualizar dados e verificar possíveis novas tendências a respeito dos fenômenos já abordados anteriormente.

Isto ocorre tanto com as migrações, estudadas sob o ponto de vista sociológico, quanto com as próprias políticas migratórias, vistas como a marca do Estado na regulação e, em determinado ponto, na influência sobre os deslocamentos de pessoas. Dessa maneira, novas

tendências devem ser observadas nos três países abordados neste estudo, por meio de mudanças no cenário político interno, bem como em suas relações diplomáticas entre si. Mais uma vez, as decisões internas demonstram sua capacidade de seguir o efeito de transbordamento às questões regionais e internacionais na delicada harmonia complexa do sistema.

Quanto ao presente estudo, portanto, algumas alterações tendem a alterar o cenário apresentado, principalmente por transformações desde o início de 2019 engendradas pela posse do atual presidente do Brasil, Jair Messias Bolsonaro. Desde que assumiu a liderança, em janeiro, do poder executivo brasileiro, o referido chefe de Estado e sua equipe têm tomado decisões que mudam os rumos da política externa brasileira nos mais diversos setores. Uma das primeiras mudanças geradas começou a ser comentada ainda em 2018 após a vitória de Bolsonaro nas eleições. Na ocasião, este principiou a anunciar publicamente suas possíveis decisões a partir de 2019, incluindo a retirada do Brasil do “Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular” da Organização das Nações Unidas (2018).

O texto do referido acordo foi finalizado em julho de 2018 e o Brasil concordou em integrar o grupo de países que o aprovaram já em dezembro do mesmo ano. Entretanto, como previsto pelo atual governo, a decisão pela saída do Brasil foi executada já no ano seguinte. O argumento principal defendido pelo presidente quando questionado pela imprensa, foi de que os termos do pacto violariam a soberania brasileira em decidir se aceita migrantes ou não, por isso o país não necessitaria da opinião de terceiros para tal (FOLHA DE S. PAULO, 2019). Entretanto, como mostram as estatísticas, apesar de possuir uma comunidade crescente de cidadãos residentes em outros países do globo, o Brasil possui apenas 0,4% de sua população formada por estrangeiros (ONU, 2017).

Como foi anunciada desde 2018, a saída do acordo – que poderia ser benéfico ao país, nos termos relacionados a saída de seus cidadãos com destino a outros Estados – categoriza como baixo o nível de cooperação do Brasil em acordos internacionais sobre migrações. Vale ressaltar que, apesar das diferenças quanto a políticas migratórias, tanto França quanto Suriname ainda integram o Pacto Global citado. A França, como membro do Conselho de Segurança da ONU e apoiadora do acordo, divulgou no *site* do governo um resumo do texto deste, seguido de uma lista de esclarecimentos, no intuito de desfazer a ideia relacionada à violação de soberania (FRANCE, 2018). Já o Suriname, por meio de comunicação oficial à expressou apoio e interesse em integrar o acordo juntamente com os demais países que o assinaram, ressaltando a importância das migrações internacionais, inclusive para a história do país, que dialoga com estas desde 1630. O interesse surinamês em avançar na definição de

melhores políticas migratórias também foi expressado nessa comunicação (SURINAME, 2018).

Outro impacto causado pelo novo posicionamento referente a políticas externas demonstrado pelo governo Bolsonaro diz respeito ao Suriname. Como mencionado anteriormente, as relações do Brasil com este país se mantiveram pacíficas desde os primeiros acordos estabelecidos entre ambos. Logo, percebe-se um nível moderado de cooperação entre tais Estados. No entanto, como destacam Superti e Silva (2019) em análise sobre as perspectivas para o Brasil atualmente, as relações com Suriname tendem a ser estremecidas, por conta da aproximação entre Brasil e Estados Unidos da América desde a posse de Jair Bolsonaro. Os autores destacam que Dési Bouterse, presidente do Suriname, vê a relação como uma ameaça. A partir desse ponto, pode-se inferir que o acordo bilateral sobre as migrações assinado em 2007 pode continuar sem aprovação do poder legislativo surinamês e sem ratificação, o que dificulta a viabilização de soluções para a questão migratória entre os dois países.

Entre 2007 e 2018, muitas transformações ocorreram nas políticas migratórias dos três países estudados. Estas aproximaram tais Estados em determinados aspectos, e provocaram afastamento no que se refere a outras características. A França mantém seu posicionamento restritivo a todos os países, com exceção aos da União Europeia. No entanto, vale ressaltar que os recentes desentendimentos entre o presidente Macron e o presidente Bolsonaro quanto à questão da preservação da Amazônia, estremeceram a imagem das relações entre os dois países. A crise diplomática tende a afetar até mesmo as relações já estabelecidas em outros setores pelos dois países. Logo, na questão migratória infere-se que a estagnação quanto a qualquer acordo bilateral permanecerá.

Como é possível observar muitas transformações ocorreram desde os progressos alcançados na política migratória brasileira ao longo de sua história. Entretanto, somente com o decorrer dos desdobramentos e decisões políticas atuais, será possível perceber como se desenvolverão as relações entre Brasil, França e Suriname no que se refere à questão migratória. Vale ressaltar que nenhum acordo quanto ao tema foi selado pelos três países em cooperação para solucionar as questões concernentes. Novos desafios virão e com a observação desses fatos se verificará há viabilidade para um maior estreitamento das alianças ou não. Atualmente, por conta das situações já citadas, principalmente no que tange ao posicionamento brasileiro, que no governo atual dialoga com o conservadorismo e a rigidez nas decisões, os níveis de cooperação tendem a reduzir, assim como o afastamento de tais alianças tende a se tornar cada vez mais concreto.

REFERÊNCIAS

ACNUR. *Dados sobre refúgio no Brasil*. Balanço até abril de 2016. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/>> Acesso em: 10 jan. 2017

_____. *Estatísticas*. Tendências Globais sobre refugiados e outras populações de interesse do ACNUR. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/>> Acesso em: 10 jan. 2017

AROUCK, Ronaldo. Brasileiros na Guiana francesa: Novas migrações internacionais ou exportação de tensões sociais na Amazônia? *Lusotopie*. Paris, p. 67-78, 2000. Disponível em: <<http://www.lusotopie.sciencespobordeaux.fr/arouck.pdf>> Acesso em: 07 jan. 2017

BALDWIN, Elisabeth. Olhares cruzados sobre a imigração brasileira para a Guiana francesa: novas representações identitárias? *Synergies*. Brasil, n°. spécial 1, p. 209-222, 2002.

Disponível em: http://gerflint.fr/Base/BresilSPECIAL1/elisabeth_baldwin.pdf Acesso em: 09 jan. 2017 BARBON, Júlia. 2017. Lei de Migração: o que muda nas regras para estrangeiros no Brasil. Folhade S. Paulo. São Paulo. 14 maio 2017.

Disponível em:

<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/05/1883696-lei-de-migracao-o-que-muda-nas-regras-para-estrangeiros-no-brasil.shtml> Acesso em: 14 out. 2017

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10ª Ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

BRASIL. Lei Nº 818 de 18 de setembro 1949. Regula a aquisição, a perda e a re aquisição da nacionalidade, e a perda dos direitos políticos.

_____. Lei 9.474 de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.

_____. Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração.

_____. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração.

_____. *Relatório de Gestão - Embaixada do Brasil em Paramaribo República do Suriname, Embaixador Marcelo Baumbach*. 2017. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7145010&disposition=inline> Acesso em: 01 jul. 2019

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole. *Regions and Powers: The Structure of International Security*. 1ª Ed., Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CAVLAK, Iuri. *Breve História do Suriname*. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Autografia, 2016.

_____. *Introdução à História da Guiana Francesa*. 1ª Edição. Macapá: Editora Universidade federal do Amapá, 2017.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. 5ª Ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015.

CHAVES, Daniel. *10 documentos históricos sobre a política internacional e a Amazônia*. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Autografia, 2016.

CORRÊA, Paulo Gustavo Pellegrino. Prefácio. *apud*: CAVLAK, Iuri. *Breve História do Suriname*. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Autografia, 2016.

COSTA, Jodival Maurício da (Org.). *Amazônia: olhares sobre o território e a região*. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Autografia, 2017.

CWIK. Christian. *A disputa sobre os limites entre Guiana Francesa e Portuguesa*. Outros Tempos, vol. 12, n. 20, 2015 p. 173-189.

FERNANDES, Talita. Bolsonaro diz que Brasil é soberano para decidir sobre migração após saída de pacto global. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/01/bolsonaro-diz-que-brasil-e-soberano-para-decidir-sobre-migracao-apos-saida-de-pacto-global.shtml> Acesso em 10 maio 2019

GEST, Justin, et al. Measuring and Comparing Immigration, Asylum and Naturalization Policies Across Countries: Challenges and Solutions. *Global Policy*. Durham, p. 1-14, 2014.

Disponível

em:

<https://www.researchgate.net/profile/Anna_Boucher/publication/277088846_Comparing_Immigration_Policies_An_Overview_from_the_IMPALA_Database/links/55c3e8d408aeca747d5fb162.pdf> Acesso em: 16 jan. 2017

GUERRA, Sidney. *A nova lei de migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos*. Revista de Direito da Cidade: v. 9, n. 4 (2017).

HELD, David; MCGREW, Anthony G. *The Global Transformations Reader: an introduction to the globalization debate*. 2nd Ed., Cambridge: Polity, 2003.

HELD, David; MCGREW, Anthony G.; GOLDBLATT, David; PERRATON, Jonathan. *Global transformations: Politics, Economics and Culture*. 1st Ed., Stanford: Stanford University Press, 1999.

IOM. *Suriname Migration Profile*. International Organization For Migration, 2014.

KEOHANE, Robert O. *After hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. 1st Ed., Princeton: Princeton University Press, 1984.

LEGIFRANCE. *Loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration*. 2006.

_____. *Loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*. 2003

MARTINE, George. A globalização inacabada: migrações internacionais e pobreza no século 21. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, v. 19, n. 3, p. 3-22, jul./set. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v19n3/v19n3a01.pdf>> Acesso em: 07 jan. 2017

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Brasileiros no mundo*. Estimativas populacionais das comunidades. Disponível em: <<http://www.brasileirosnomundo.itamaraty.gov.br/a-comunidade/estimativas-populacionais-das-comunidades/Estimativas%20RCN%202015%20-%20Atualizado.pdf>> Acesso em: 10 jan. 2017

_____. *Consulado-Geral do Brasil em Caiena*. Disponível em: <http://caiena.itamaraty.gov.br/pt-br/guiana_francesa_-_informacoes.xml> Acesso em 14 jan. 2017

_____. *Sistema de Atos Internacionais*. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2004/b_153/> Acesso em: 16 jun. 2017

MODELSKI, George. Globalization. Apud: HELD, David; MCGREW, Anthony G. *The Global Transformations Reader: an introduction to the globalization debate*. 2nd Ed., Cambridge: Polity, 2003. p. 55-59.

MRE, 2019. Resenhas de Política Exterior do Brasil. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil> Acesso em: 10 maio 2019.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Migrações internacionais e políticas migratórias no Brasil. *Cadernos OBMigra V.1 N.3*. p. 252. 2015.

PAES, Paula de Souza. *Imigração e identidade nacional francesa: conflitualidades na esfera pública*. Mosaico – Volume 8 – Número 13 - 2017.

PINTO, Manoel de Jesus Souza. *O Fetiche do Emprego: um estudo sobre as relações de trabalho de brasileiros na Guiana Francesa*. 2008. 274 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Belém, 2008.

REIS, Rossana Rocha. *Migrações: casos norte americano e francês*. Estudos Avançados 20 (57), 2006.

REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público: Curso Elementar*. 13^a Ed., São Paulo: Saraiva, 2011.

RFI. Política Migratória de Macron provoca fortes críticas na França. Disponível em: <http://br.rfi.fr/franca/20171225-politica-migratoria-de-macron-levanta-fortes-criticas-na-franca> Acesso em: 10 maio 2019

SARFATI, Gilberto. *Teoria das relações internacionais*. São Paulo: Saraiva, 2005.

SASSEN, Saskia. *Los espectros de la globalización*. Tradução de Irene Merzari. 1^a ed. espanhol, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003. 276 p.

SCHNEIDER, Sergio; SCHIMITT, Cláudia Job. O uso do método comparativo nas Ciências Sociais. *Cadernos de Sociologia*, Porto Alegre, v. 9, p. 49-87, 1998.

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SILVA, Gutemberg de Vilhena; RÜCKERT, Arnaldo Aldomar. Território e poder no Planalto das Guianas. *7º Colóquio de Transformações Territoriais*. Curitiba, 2008. Disponível em: http://www.augm-cadr.org.ar/archivos/7mo-coloquio/mesa_6/20080426.pdf Acesso em: 07 jan. 2017.

SILVA, Gutemberg de Vilhena; SUPERTI, Eliane. L'environnement stratégique du Brésil dans les Guyanes: des défis pour Jair Bolsonaro en trois thèmes. *OUTRE-TERRE*, 56, revue trimestrielle juillet 2019.

SIMONSEN, Roberto C. *História Econômica do Brasil: 1500-1820*. 4ª Ed., Brasília: Senado Federal, 2005.

SOUZA, Fernando de. *Dicionário de Relações Internacionais*. Porto: Edições Afrontamento/CEPESE, 2005. 264 p.

SURINAME. Decree on Work Permits of Foreigners (1981, No. 162) (E-26). 1981

_____. *Law on Nationality and Residence, State Ordinance of 24 November 1975 for the Regulation of the Surinamese Nationality and Residence in Suriname*. 1975.

_____. Aliens Act 1991, Law of 16 January 1992 concerning the Admission and the Expulsion of Aliens. 1991.

PLANALTO. Decreto Legislativo Nº 271, 2007-CN. *Aprova o texto do Acordo sobre Regularização Migratória entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Suriname, celebrado em Paramaribo, em 21 de dezembro de 2004*. 2007.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/congresso/dlg271-2007.htm Acesso em: 01 jul. 2019

PACHECO, John. *Ponte entre Brasil e União Europeia é aberta no Amapá após 6 anos pronta*.

G1 Amapá. Oiapoque, 18 mar. 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2017/03/ponte-entre-brasil-e-uniao-europeia-e-aberta-no-amapa-apos-6-anos-pronta.html>> Acesso em: 10 jun. 2017

PATARRA, Neide Lopes. Migrações internacionais: teorias, políticas e movimentos sociais.

Estudos Avançados, [s.l.], v. 20, n. 57, p.7-24, ago. 2006. *FapUNIFESP*. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142006000200002>

Acesso em: 11 out. 2017.

TAVARES, Luiz Fabiano de Freitas. *O Novo Mundo na França: Discursos e Poderes (c. 1530 – c. 1630)*. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal Fluminense, 2014.

TEITELBAUM, Michael S. The Role of the State in International Migration. *The Brown Journal of World Affairs*. Providence, Volume VIII, Issue 2, p. 157-167, Winter, 2002.

Disponível em: https://www.brown.edu/initiatives/journal-world-affairs/sites/brown.edu/initiatives/journal-world-affairs/files/private/articles/8.2_Teitelbaum.pdf> Acesso em: 13 jan. 2017

THEIJE. Marjo de. Insegurança próspera: As vidas dos migrantes brasileiros no Suriname. *Revista Antropológicas*. Recife, v. 18(1), p. 71-93, 2007. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/revistaantropologicas/index.php/revista/article/view/80/76>>

Acesso em: 15 jun. 2017

TWB. *The World Bank Data*. Countries – France. Disponível em: <https://data.worldbank.org/country/france?view=chart> Acesso em 14 jul. 2019

TWB. *The World Bank Data*. Countries – France. Disponível em: <https://data.worldbank.org/country/suriname?view=chart> Acesso em 14 jul. 2019

VIDAL, Marcelo Oliveira de. *Instrumentalização da Migração: política migratória e competências da União Europeia e Estado Nacional Espanhol*. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, 2013.

ÚLTIMA Fronteira do Brasil. *SBT Repórter*. Oiapoque, 29 jul. 2013. Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=IWudIX33Omw&index=2&list=PLITwUeGEccuipLj6_OhVwbQYM92vYPWZWB>

Acesso em: 09 jan. 2017

UNITED NATIONS. *Department of Economic and Social Affairs*. Disponível em:

<<http://www.un.org/en/development/desa/population/theme/international-migration/>> Acesso em: 15 jan. 2017

ZOLBERG, Aristide R. *A Nation by Design: Immigration Policy in the Fashioning of America*. *American History Review*. Disponível em: <http://ahr.oxfordjournals.org/> Acesso em: 14 mar. 2019.