

“A Cidadania Canadense é um Privilégio e Não um Direito”¹: Migração e Securitização na Terra Prometida*

“The Canadian Citizenship is a Privilege, Not a Right”²: Migration and Securitization in the Promised Land

Erick da Luz Scherf²
Marcos Vinicius Viana da Silva³

Submetido em 25 de junho e aprovado em 7 de outubro de 2020.

Resumo: A construção histórica e falaciosa do Canadá em torno do mito da “Terra Prometida” leva não só a um entendimento equivocado da maneira como o Governo canadense gerencia suas políticas migratórias, mas obscurece uma outra face não tão solidária dessas políticas e o consequente impacto que elas causam na vida dos migrantes, principalmente daqueles irregulares. Portanto, este trabalho objetiva descrever, em linhas gerais, as características da imigração no Canadá e os aspectos que envolvem os processos de securitização da migração irregular no país. O método de pesquisa utilizado fora o descritivo-analítico, com auxílio da revisão da literatura temática. O marco teórico utilizado para analisar o conceito de securitização partiu da Escola de Copenhague, e no contexto da securitização e criminalização das migrações irregulares lançamos mão dos postulados de Marinucci (2015), Gerard (2014), Bourbeau (2011) e Watson (2009). As principais conclusões foram que o Canadá - durante boa parte de sua trajetória histórica enquanto Estado - adotou políticas migratórias altamente seletivas: a imigração foi e continua sendo um meio para atingir os objetivos socioeconômicos do Estado canadense. Em adição, foi possível perceber que, após o estopim securitizador no pós-11 de setembro, diversos movimentos securitizadores ganharam espaço no jogo político canadense.

Palavras-chave: Canadá. Mitologia Nacional. Terra Prometida. Migração. Securitização.

Abstract: Canada's historic and fallacious construction on the “Promised Land” myth leads not only to a misunderstanding of the way the Canadian Government manages its migration policies, but obscures another not-so-solidary face of these policies and the consequent impact they have, especially upon lives of irregular migrants. Therefore, this article aims to describe, in general, the characteristics of immigration in Canada and the aspects that involve the securitization processes of irregular migration. The research method used was descriptive-analytical, with the aid of literature review. The theoretical framework used to analyse the concept of securitization came from the Copenhagen School, and in the context of securitization and criminalization of irregular migrations we used the postulates of Marinucci (2015), Gerard (2014), Bourbeau (2011) and Watson (2009). The key findings were that Canada - for much of its historical trajectory as a state - has adopted highly selective migration policies: immigration has been and continues to be a means of achieving socioeconomic objectives of the Canadian state. In addition to it,

it was possible to see that, after the post-September 11 securitizing turn, several securitizing movements gained ground in the Canadian political game.

Keywords: Canada. National Mythology. Promised Land. Migration. Securitization.

Introdução

Este artigo objetiva descrever, em linhas gerais, as características da imigração no Canadá e os aspectos que envolvem os processos de securitização da migração irregular no país. O método de pesquisa utilizado fora o descritivo-analítico, com auxílio da revisão da literatura temática. Para tanto, fez-se um exame sócio-histórico das políticas canadenses de gestão da migração, com o intuito de evidenciar suas principais características. Adverte-se, porém, que, a “História não é **bula de remédio** nem produz efeitos rápidos de curta ou longa duração. Ajuda, porém, a tirar o **véu do espanto** e a produzir uma discussão mais crítica sobre nosso passado, nosso presente e sonho de futuro” (SCHWARCZ, 2019, p. 26, grifo dos autores).

Não obstante, é essencial pontuar que os Estados Unidos da América são considerados, enquanto nação-berço do constitucionalismo moderno e vanguarda do pensamento humanista do século XVIII, defensores dos “direitos auto evidentes e inalienáveis de todos os homens” (HUNT, 2009, p. 17). Mesmo Thomas Jefferson, que escreveu, em 1776, em seus primeiros rascunhos da Declaração de Virgínia, que todos os homens são criados iguais e que dessa igualdade derivam direitos inerentes e inalienáveis, era um senhor de escravos (HUNT, 2009). E, quando os Estados Unidos depois de muitos debates na Convenção Constitucional, em 1787, permitiram que a escravidão continuasse a existir em solo estadunidense, foi possível perceber que estes direitos supostamente inalienáveis de todo ser humano eram na verdade direitos exclusivos aos cidadãos brancos estadunidenses (REESE, 2011).

Em virtude da continuidade do regime escravocrata no país, mesmo após a promulgação da Constituição de 1787, o Canadá se tornou o refúgio mais seguro para os escravos fugitivos do Sul dos Estados Unidos. Visto como a “**Terra Prometida**” no imaginário da população escrava, o país, em muitos aspectos, se transformou em uma

utopia igualitária para os escravos fugitivos (em uma visão quase que evangélica), tanto que a Ferrovia Subterrânea (*Underground Railroad*), um sistema clandestino de trilhas e abrigos, permitiu que cerca de **100 mil escravos** escapassem do Sul dos Estados Unidos para o Canadá entre 1810 e 1850 (REESE, 2011).

No contexto das diásporas contemporâneas, o Canadá ainda é avistado por muitos como a Terra Prometida para imigrantes e refugiados de diversas nacionalidades. Nas últimas décadas, o Canadá recebeu uma parcela maior de imigrantes do que a maioria dos outros países de destino no Norte Global, admitindo cerca de 250 mil residentes permanentes por ano (0,7% da população nacional) desde meados da década de 1980 (HIEBERT, 2016). Contudo, diversos autores questionam a efetividade das políticas canadenses pós-migratórias em garantir uma efetiva integração destes imigrantes na sociedade canadense (VAN AERSCHOT; DAENZER, 2014).

No estudo desenvolvido por Thomas Ricento (2013), fora analisado de que maneira a falta ou a limitação da proficiência em inglês, juntamente com as diferenças no nível educacional, nas crenças culturais e nas práticas sociais, impactam a vida dos refugiados no Canadá. Ricento (2013), por meio de pesquisas etnográficas, apresentou o caso de Fernando Diaz, um pediatra colombiano de 51 anos que vivia no país há cerca de três anos. Uma vez no Canadá, Diaz enviou seus diplomas médicos para Ottawa para uma avaliação. Ele foi informado de que poderia levar de quatro a cinco anos para obter o licenciamento, se tivesse sorte. Ele também descobriu que muitos médicos imigrantes, mesmo após serem aprovados em todos os exames, não são aceitos para vagas de estágio no país. Os obstáculos que Fernando enfrentou pareciam intransponíveis e a probabilidade de ele conseguir uma licença para praticar a medicina no Canadá era extremamente baixa (RICENTO, 2013).

Este tipo de situação desperta diversas dúvidas acerca da imagem na qual o Canadá projeta de si mesmo para o restante do mundo. O caso de Fernando não é uma exceção, existem dezenas de milhares de refugiados altamente treinados e qualificados no Canadá, como Fernando, que não se encaixam nas demandas linguísticas e profissionais que são requisitos mínimos para a participação social plena na sociedade canadense (RICENTO, 2013). Esta pesquisa se responsabiliza por explorar estas

características não tão solidárias das políticas migratórias canadenses. Afinal, o que aconteceu com a Terra Prometida?

No início do ano de 2018, o Ministro Canadense para a Imigração, Refugiados e Cidadania (do original, *Minister of Immigration, Refugees and Citizenship for the Government of Canada*), Ahmed Hussen, antigo refugiado somali no Canadá, foi à imprensa para afirmar a posição do Estado canadense sobre as migrações irregulares: “- Nós não apreciamos, nem encorajamos a migração irregular” (SCOTTI, 2018, *online*)⁴, disse o Ministro Hussen, que desembarcou em 1993 no Canadá na condição de imigrante “irregular”, e parece ter esquecido da própria jornada, logo ele, que foi vítima de uma política do governo canadense que por anos impediu que nacionais da Somália pudessem adquirir status de residente permanente no país (PORTER, 2017).

É dedutível que o Ministro esteja representando as visões oficiais do governo canadense, e não sua percepção pessoal sobre a matéria em discussão, todavia, esta mensagem aponta para mudanças significativas na maneira como o Canadá e a própria população canadense têm lidado com as migrações internacionais de caráter “irregular” nas últimas décadas. Este artigo argumentará que parte desta mudança de pensamento - em direção a uma resposta mais restrita ou “conservadora” às migrações irregulares no país - é resultado, entre outros fatores, de processos securitizadores, que envolvem diferentes atores securitizadores e diversos sujeitos securitizados.

Breve histórico das políticas canadenses de gestão da migração (1919-2000): uma trajetória marcada por ambivalências

A história do Canadá e sua relação com a imigração já foi objeto de diversos trabalhos acadêmicos, e desde o primeiro contato que os povos originários do atual território canadense tiveram com os colonizadores europeus, em 1500, às diversas disputas imperialistas entre o império francês e o império britânico ao longo do século XVIII pela posse das terras canadenses, a imigração segue sendo uma das características mais marcantes na história da construção do Canadá enquanto nação (RIENDEAU, 2007). Contudo, seria no mínimo contraproducente explorar a relação que o país exerceu e exerce com a migração desde os primórdios de sua história. Portanto, este artigo se

encarregará de analisar as respostas do Canadá à migração a partir do momento em que o Parlamento Canadense reeditou/revisou a Lei de Imigração (*Immigration Act*), em 1919, fato que, de acordo com Knowles (2007), sinalizou uma mudança drástica nas políticas de imigração canadenses, que adotaram, a partir daquele momento, um viés essencialmente restritivo e até mesmo racista em diversos aspectos, características que perduraram até boa parte da década de 1960.

O primeiro passo é entender que as políticas canadenses de gestão da migração⁵ durante grande parte do século XX, foram profundamente influenciadas pelo Império Britânico e por seu legado. De acordo com FitzGerald e Cook-Martín (2014), o lento processo de conquista da soberania canadense encorajou consistentemente a adoção de políticas de imigração pró-britânicas. Mais de 90% dos imigrantes no Canadá antes de 1961 vieram da Europa, em grande parte da Grã-Bretanha (FITZGERALD; COOK-MARTÍN, 2014). Contudo, durante o período da Primeira Guerra Mundial (c. 1914-1918), os soldados canadenses tiveram um excelente desempenho nos campos de batalha da Europa, o que ajudou a garantir que, ao fim da Grande Guerra, o país ganhasse mais autonomia frente ao Império Britânico (RIENDEAU, 2007).

Como resultado da participação canadense na Primeira Guerra, houve uma relativa expansão na atividade industrial no país durante boa parte da década de 1920, o que levou o governo canadense a se utilizar da imigração enquanto importante elemento de suas estratégias de desenvolvimento (GREEN; GREEN, 1999). Todavia, o país também passou por ondas de forte recessão ao final da Guerra, presenciando aumentos significativos nos níveis de inflação e de desemprego, o que levou a diversas revoltas trabalhistas no país entre 1918 e 1919, exacerbando os medos que o Canadá cultivava de uma revolução comunista em seu território⁶ (KNOWLES, 2007). Desta maneira, as políticas canadenses de gestão da migração tinham dois principais objetivos naquela época: garantir mão-de-obra qualificada em virtude do crescimento industrial e impedir a entrada de “conspiradores” e “inimigos” do governo canadense.

Com a finalidade de satisfazer estes objetivos, o Parlamento revisou, em 1919, a Lei de Imigração (*Immigration Act*), originalmente promulgada em 1896. A partir daí, o governo canadense ganhou maior controle sobre a imigração e a entrada de estrangeiros

no país se tornou restrita àqueles que serviam aos interesses socioeconômicos do Canadá: as revisões estabeleceram um teste de alfabetização para todos os potenciais imigrantes, expandiu os termos da Seção 38 da Lei de 1910 para permitir que o governo limitasse o número de imigrantes admitidos em um determinado período e recusasse a admissão devido a condições “temporariamente existentes no Canadá”, e acrescentou também os critérios de nacionalidade ao lado dos de raça para permitir ou rejeitar a entrada de novos imigrantes no país, ao passo que estas mudanças expandiram o poder do governo sobre o volume e a composição étnica da imigração (GREEN; GREEN, 1999).

As revisões também restringiram a entrada de diversos imigrantes europeus, em grande parte daqueles nacionais dos países em que estavam em lado oposto ao Canadá na Primeira Guerra, além de fazerem referência expressa à impossibilidade de admissão de “comunistas” e “anarquistas”, inimigos oficiais do governo (KNOWLES, 2007). Durante este período, o Canadá também estabeleceu uma intensiva seleção étnica dos imigrantes que adentravam em seu território: a exemplo do número de imigrantes negros que caiu de 136, em 1907-1908, para sete, em 1909-1910, e em 1911, o Assistente de Imigração Edward Robinson chegou a escrever ao Ministro da Imigração sugerindo uma proibição total à imigração negra, todavia, a medida nunca chegou a ser implementada (FITZGERALD; COOK-MARTÍN, 2014).

Nesta esteira de discriminação racial, o governo aprovou, em 1923, a Lei de Imigração Chinesa (*Chinese Immigration Act*), por meio do qual todos os chineses ficaram proibidos de entrar e de permanecer no Canadá, exceto os membros do corpo diplomático, crianças nascidas no Canadá que tivessem pais chineses e estudantes e comerciantes que tivessem um mínimo de US\$ 2500 investidos em um negócio por pelo menos três anos no país (KNOWLES, 2007). Se a revisão da Lei de Imigração em 1919 foi suficiente para revestir as políticas migratórias canadenses de um caráter essencialmente restritivo e racista, os anos seguintes da história da imigração do Canadá foram ainda mais turbulentos, especialmente o período da Grande Depressão durante a década de 1930⁷.

A Grande Depressão da década de 1930 foi um período de forte declínio no nível dos preços dos produtos comercializados no cenário internacional e de aumento no nível

de desemprego em grande parte das economias industriais no mundo, inclusive no Canadá, fenômeno resultante, entre outras coisas, da crise de 1929 que abalou o sistema capitalista mundial na época (SILVEIRA, 2017). Até 1930, o Canadá havia utilizado das políticas de migração para atrair mão-de-obra qualificada para o país, em virtude do período de relativa expansão industrial na década de 1920, todavia, dentre os efeitos da Grande Depressão que atingiram diretamente a sociedade canadense fora o desemprego o mais preocupante deles, desta maneira, os altos níveis de desemprego no país contribuíram para que o Canadá fizesse vista grossa à imigração laboral, o principal canal de imigração para o país na época (KNOWLES, 2007; GREEN; GREEN, 1999; RIENDEAU, 2007).

De acordo com Knowles (2007), no final do ano de 1930, quando os efeitos da Depressão ainda estavam em curso no país, o governo federal editou uma *Order-in-Council* (uma espécie de decreto-lei) que suspendeu grande parte imigração vinda da Europa. Pouco tempo depois, com a edição de outra *Order-in-Council*, de nº 695, em 1931, o governo canadense passou a permitir apenas a entrada de britânicos e estadunidenses com capital suficiente para se manterem no país até que pudessem ser empregados e agricultores (destas mesmas nacionalidades) com recursos suficientes para exercer atividades agrícolas no país sem subsídio nacional (KNOWLES, 2007). Como resultado dessas ações, a imigração no Canadá caiu para perto de zero entre os anos de 1931 e 1941 (GREEN; GREEN, 1999).

Este caráter restritivo das políticas migratórias canadenses começou a diminuir gradualmente após a Segunda Guerra Mundial (c. 1939-1945), em parte graças a um aceleração no crescimento econômico e à demanda por trabalho (DIRKS, 2006). Assim como afirmara Riendeau (2007), após sofrer por mais de uma década com os efeitos econômicos da Primeira Guerra e da Grande Depressão, o Canadá desfrutou de uma década e meia de extraordinário crescimento econômico e populacional após a Segunda Guerra Mundial. A expansão no nível da produção industrial e na exploração dos recursos naturais foi acompanhada pelo chamado *baby boom* e uma nova onda de imigração que influenciou vários aspectos da vida nacional (RIENDEAU, 2007).

De acordo com Green e Green (1999), as políticas migratórias no período imediato do pós-Segunda Guerra foram dominadas por dois eventos principais: o primeiro foi o

grande influxo de refugiados e pessoas deslocadas (*displaced persons*) da Europa e o segundo foi o estabelecimento de metas étnicas e econômicas para as políticas canadenses de imigração. A simpatia do governo canadense pelos refugiados europeus foi um dos fatores que favoreceu o desenvolvimento de uma política de imigração menos restritiva (KNOWLES, 2007), ao passo que o influxo de imigrantes e refugiados europeus (advindos em grande parte da Europa central) não entrou em conflito com os objetivos étnico-raciais das políticas migratórias do governo canadense na época (GREEN; GREEN, 1999).

Esta relativa “abertura” do Canadá a novos fluxos migratórios nos anos posteriores a Segunda Guerra, no entanto, não representou uma renúncia aos critérios de seletividade empregados pelo governo canadense em relação à aceitação de estrangeiros em seu território. Assim como pode ser constatado no famoso discurso do Primeiro Ministro canadense na época, Mackenzie King, na *House of Commons* (Câmara dos Comuns, tradução livre dos autores)⁸ em 1947, o anseio pelos benefícios econômicos da imigração não seria suficiente para superar as “discriminações objetivas” das políticas migratórias canadenses:

Em um mundo de distâncias cada vez menores e de insegurança internacional, não podemos ignorar o perigo que existe em uma pequena população (de 12 milhões de pessoas) tentar manter uma herança tão grande quanto a nossa [...] Eu desejo deixar bem claro que o Canadá está perfeitamente dentro de seus direitos ao selecionar as pessoas que consideramos desejáveis como futuros cidadãos. **Não é um "direito humano fundamental" de qualquer estrangeiro entrar no Canadá. É um privilégio.** É uma questão de política interna. A imigração está sujeita ao controle do parlamento do Canadá (DOMINION OF CANADA, 1947 *apud* VERBEETEN, 2007, p. 5, tradução dos autores, grifo dos autores)⁹.

De acordo com FitzGerald e Cook-Martín (2014), as políticas migratórias canadenses foram diretamente influenciadas por ideologias racistas que interagem também com interesses de classe, de modo a que seleção de imigrantes por critérios étnico-raciais e de saúde - além dos critérios de nacionalidade e poder econômico - foi, por muito tempo, considerado algo a ser encorajado pelo governo canadense. Desta maneira, apesar da existência de tentativas governamentais em promover o crescimento da população do Canadá por meio do incentivo à imigração no pós-Segunda Guerra,

os critérios de seleção abertamente discriminatórios não seriam abolidos até 1967 (FITZGERALD; COOK-MARTÍN, 2014) (ver Quadro 1).

Quadro 1: Principais leis canadenses de imigração e nacionalidade selecionando imigrantes por meio de critérios étnicos-raciais.

(continua)

1885 (Lei de Imigração Chinesa de 1885)	Taxa individual de US\$50 para a entrada de imigrantes chineses.
1907-08 (Acordo de Cavalheiros)	Acordo de Cavalheiros com o Japão limitando a imigração japonesa.
1910 (Lei de Imigração de 1910)	Proibição de “imigrantes pertencentes a qualquer raça considerada inadequada ao clima ou às exigências do Canadá” (<i>Canadian Museum of Immigration</i> , 1910, online, tradução dos autores).
1923 (Lei de Imigração Chinesa de 1923)	Proibição da imigração chinesa.
1947 (Emenda à Lei de Imigração Chinesa de 1923)	Revogação da exclusão chinesa permite o reagrupamento familiar.
1952 (Lei de Imigração de 1952)	Limita a imigração a nacionais do Reino Unido, Austrália, Nova Zelândia, África do Sul, Estados Unidos, França e a imigrantes adequados às condições “climáticas” do Canadá. Permite restrição com base em "grupo étnico".
1956 (Order-in-Council n° 785)	Remove todas as discriminações étnicas negativas, mas o direito de reagrupamento familiar favorece os cidadãos dos países da Europa ou das Américas e da Turquia, Egito, Israel e Líbano.
1967 (Lei de Imigração de 1967)	Estipula que os padrões de admissão não discriminem por motivos de raça, origem nacional ou étnica, cor, religião ou sexo.

Fonte: Fitzgerald e Cook-Martín (2014). Quadro elaborado pelos autores.

Desta maneira, pode-se concluir que as políticas migratórias do governo canadense no imediato pós-Segunda Guerra sofreram influência direta de interesses econômicos internos, o que resultou em uma certa abertura do país a novos fluxos migratórios (coordenados). Todavia, por mais importante que fosse a imigração laboral para o Canadá em um contexto de constante expansão econômica, o governo não compartilhava do interesse de mudar a composição social do país, o que refletiu

na seleção de imigrantes não apenas por critérios econômicos, mas também por características étnico-raciais.

Com a emergência de grupos da sociedade civil no Canadá que reivindicavam iniciativas pela proteção dos direitos humanos em nível federal e também provincial durante a década de 1950 e no início da década de 1960¹⁰, o governo, contudo, se sentiu pressionado a, gradativamente, abandonar as restrições étnico-raciais que marcavam as políticas de imigração no país (TROPER, 1993). Muitos argumentam que o Canadá passou a apoiar, a partir daí, uma política de imigração antirracista, porém, para Troper (1993), a motivação não advinha de uma vontade geral do governo em facilitar a imigração não-branca, mas sim em melhorar a imagem internacional do Canadá e alinhar a legislação de imigração à política interna de direitos humanos em geral (TROPER, 1993).

Neste limiar, o Canadá passou a adotar, em 1967, o Sistema de Pontos (*Point System*) para regular os influxos migratórios a partir de critérios como: a) **nível educacional**; b) **experiência de trabalho**; c) **idade**; d) **idioma**; e) **vínculos com familiares pré-estabelecidos no Canadá** e f) **“adequação pessoal”** dos potenciais migrantes (BEACH; GREEN; WORSWICK, 2008), Sistema no qual permanece ainda em vigência no país. De acordo com Green e Green (1995), os(as) candidatos(as) devem atingir um número mínimo de pontos se desejam estabelecer-se permanentemente em território canadense.

E, para os autores, o Sistema de Pontos concretiza os objetivos das políticas de imigração, funcionando como uma ferramenta poderosa para orientar a composição dos fluxos migratórios que, mais do que nunca, deveriam alinhar-se às ocupações e habilidades que se acredita estarem em alta demanda no Canadá (GREEN; GREEN, 1995). Nesse sentido, a forma como o Sistema foi implementado indicou uma vitória para aqueles que viam a migração no Canadá como uma ferramenta puramente econômica à disposição dos interesses do mercado (GREEN; GREEN, 1999). Como resultado disto, o país presenciou outra baixa relativa no número de migrantes que adentraram o território canadense entre as décadas de 1970 e 1980.

Durante a década de 1980, o Canadá, contudo, enfrentou algumas das questões migratórias mais desafiadoras já enfrentadas por seus formuladores de políticas, sendo que a principal delas foi o fenômeno dos refugiados em rápido desenvolvimento, que viu

um número cada vez maior de indivíduos reivindicarem status de refugiado no país¹¹. Paralelamente, houve outro fenômeno importante, a escalada no número de imigrantes não-documentados, frequentemente chamados de “ilegais”.

Em meados da década de 1980, o Canadá se viu inundado de solicitantes de refúgio i.e., pessoas que chegavam às portas do país reivindicando o status de refugiado, mas que com demasiada frequência não se qualificavam como tais sob as regras da Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e do Protocolo de 1967 (KNOWLES, 2007). Em apenas um mês, em dezembro de 1986, mais de 3 mil pessoas reivindicaram o status de refugiado no Canadá e nas primeiras seis semanas de 1987 foram mais de 6 mil reivindicações feitas, porém, acredita-se que cerca de dois terços do total de solicitantes não se classificavam como refugiados de acordo com as definições estabelecidas pelo direito internacional dos refugiados (KNOWLES, 2007), fato que empurrou centenas de migrantes às margens da “ilegalidade”.

Deste modo, mesmo com a possibilidade de admissão de migrantes com base em motivos humanitários, como fora estabelecido na Lei de Imigração de 1978, o governo canadense dificultou a regularização do status migratório daquelas pessoas que não eram admitidas enquanto refugiadas, objetivando fortalecer as bases das políticas migratórias canadenses na época que se guiavam pelos princípios da reunião familiar e da contribuição econômica (BOYD; VICKERS, 2000).

Ao mesmo tempo, Simmons (1994) aponta que o Estado canadense também experenciou uma pressão significativa para responder não apenas de maneira mais rápida, mas também adequada às solicitações de refúgio que se empilhavam a cada dia que passava no país. Como resultado, a Ministra da Imigração na época, Barbara McDougall, anunciou uma revisão do sistema de determinação de refugiados, ao passo que existiam naquele momento cerca de 100 mil solicitações de refúgio pendentes (MANGAT, 1995). Entretanto, estas revisões não foram capazes de alterar o critério altamente seletivo das políticas canadenses de migração, e a aceitação de refugiados em território canadense também passou a depender de um Sistema de Pontos não-oficial, controlado pelos poderes discricionários do Conselho de Refugiados (*Refugee Board*).

Assim sendo, deu-se preferência à admissão de refugiados altamente qualificados da antiga União Soviética durante as décadas de 1970 e 1980 e daqueles nacionais dos principais aliados e parceiros comerciais do Canadá, como a Grã-Bretanha e os Estados Unidos, enquanto os refugiados menos instruídos da América Central ou da África que não falavam inglês e/ou francês passaram a ser evitados, por serem considerados um grupo de migrantes menos atraente para a economia e para sociedade canadense (SIMMONS, 1994).

Já em 1992, o critério de alta seletividade das políticas migratórias canadenses passa a compartilhar espaço com uma incipiente tendência de criminalização das migrações irregulares no país. Uma medida passada pelo partido dos Conversadores (que estava no poder na época) introduziu uma nova Lei de Imigração que foi projetada para fornecer maior controle sobre os fluxos migratórios, delegando ao Ministério do Trabalho e da Imigração poderes regulatórios mais amplos sob as questões migratórias (GREEN; GREEN, 1999). Em junho do mesmo ano, os Conservadores conseguiram emendar a Lei de Imigração por meio da *Bill C-86*, que previa, entre outras, a coleta da impressão digital de solicitantes de refúgio, procedimentos de detenção mais duros e deportações sem audiências prévias (KNOWLES, 2007).

De todas as disposições contidas na nova legislação, no entanto, foi a cláusula de "terceiro país seguro" ("*safe third country*") que desencadeou a maior controvérsia: esta disposição impediria solicitantes de refúgio de entrar no Canadá se chegassem de um país "seguro" que estivesse preparado para os conceder o estatuto de refugiado (KNOWLES, 2007), medida que, de acordo com Macklin (2005), dificultou o aceite de novos migrantes na qualidade de refugiados e facilitou o aumento no número de migrantes irregulares, com possíveis violações ao princípio de não-devolução (*non-refoulement*)¹², já consolidado na doutrina e na prática do direito internacional dos refugiados.

Desta maneira, o final do século XX foi, de certa maneira, a epítome do caráter excludente, altamente seletivo e potencialmente hostil que as políticas canadenses de gestão da migração assumiram no decorrer daquele século. Pode-se concluir então que, desde 1919, quando o Parlamento revisou pela primeira vez a Lei de Imigração vigente desde 1896 (e suas subsequentes revisões ao longo do século passado), as políticas

migratórias canadenses sempre refletiram os interesses socioeconômicos do Estado canadense. Até a segunda metade do século XX, o Canadá adotou políticas de seleção de imigrantes que abertamente discriminavam potenciais migrantes com base em critérios econômicos e étnico-raciais, até quando, em 1967, por pressões de grupos da sociedade civil e devido à consolidação interna de normas de direitos humanos, o governo canadense substituiu suas antigas práticas pelo Sistema de Pontos.

Apesar de não discriminar objetivamente, o Sistema instituiu diversos critérios para a admissão de estrangeiros em seu território, exigindo altos níveis de qualificação educacional, profissional e linguística para que pudessem se estabelecer permanente no país. E, quando se viu pressionado pelos altos níveis de solicitantes de refúgio na década de 1980, o governo canadense não perdeu a oportunidade de selecionar apenas aqueles indivíduos que se encaixavam naqueles mesmos pré-requisitos estabelecidos pelo Sistema de Pontos enquanto refugiados.

Em adição, com a ascensão do partido dos Conservadores ao poder no início da década de 1990, este projeto de seletividade se alinhou com um incipiente projeto de criminalização daqueles migrantes que adentravam sem autorização prévia no país, ao passo que medidas de deportação e detenção de imigrantes irregulares passaram a se tornar cada vez mais uma realidade no contexto social canadense. Contudo, se é verdade que tudo o que está ruim pode piorar, a virada para o século XXI -principalmente após os atentados do 11 de setembro nos EUA – significaria também uma mudança drástica na maneira como o Canadá passaria a perceber e a lidar com as migrações irregulares, dando início a uma série de processos de securitização e criminalização deste tipo de fluxos migratório.

O único crime que eu cometi foi querer dar um futuro melhor para a minha filha¹³:
o panorama geral da securitização das migrações irregulares no Canadá (2001-2016)

Ebrahim Toure, um imigrante indocumentado nos Estados Unidos resolveu, em 2013, trocar o Sonho Americano pela Terra Prometida. Ebrahim nasceu na Gâmbia, mas passou boa parte de sua vida na Guiné e posteriormente na Espanha, porém, nunca adquiriu os direitos de nacionalidade em nenhum desses países, ele é *de facto e de jure*¹⁴,

um apátrida¹⁴. Decepcionado com a maneira como foi tratado nos EUA e com a falta de oportunidades no país, Ebrahim decidiu emigrar para o Canadá (CECCO, 2018). Na condição de apátrida, ele não possuía nenhuma documentação e chegou nas fronteiras canadenses com um passaporte fraudulento, na esperança de conseguir adentrar o país de alguma maneira. Mesmo após aplicar para um pedido de refúgio, a Agência Canadense de Serviços de Fronteira (ACSF) (*Canadian Border Services Agency*) decidiu, no mesmo ano, o alocar em uma prisão de segurança máxima em Ontário, ao passo que as autoridades canadenses classificaram Toure como um caso de “alto risco” por causa de uma condenação prévia nos Estados Unidos por venda ilegal de DVDs (CECCO, 2018). Depois de ter passado seis anos no sistema prisional canadense e de ter enfrentado 69 audiências em diferentes ocasiões, Ebrahim foi finalmente liberto no final de 2018 (CECCO, 2018).

Naquele mesmo ano que Ebrahim foi levado em custódia do Estado (i.e., 2013), pouco mais de sete mil migrantes se encontravam em situação de detenção no Canadá, sendo que aproximadamente 30 por cento destas detenções ocorreram em instalações penitenciárias destinadas à população canadense em conflito com a Lei, enquanto o restante da população migrante sujeita à detenção foi alocada nos Centros de Controle da Imigração (CCI) (do original, *Immigration Holding Centres*) em Toronto, Montreal e Vancouver (GROS; GROLL, 2015).

É necessário pontuar que o uso da detenção nestes casos não depende da existência ou não de uma contravenção penal, e sim de requisitos específicos estabelecidos na Lei de Imigração e Proteção aos Refugiados de 2001 (*Immigration and Refugee Protection Act*). Como resultado, todos os anos, centenas de migrantes que não estão cumprindo uma sentença penal são privados de sua liberdade durante meses ou mesmo anos no Canadá: eles constituem um grupo diverso que inclui pessoas de várias idades, gêneros e nacionalidades e que possuem diferentes status migratórios (GROS; GROLL, 2015).

Levando este contexto em consideração, a pergunta crucial há de ser a seguinte: o que levou o Canadá a adotar estas práticas e sob qual justificativa? Pois bem, esta parte da presente investigação argumenta que uma parcela das possíveis respostas a este questionamento pode ser encontrada na análise dos processos de securitização das

migrações irregulares no Canadá. Intenta-se, a partir de agora, descrever estes processos e suas principais implicações para as vidas dos migrantes “irregulares” no país.

Detenção para fins de controle da imigração e do conceito de securitização no âmbito das migrações irregulares:

A detenção para fins de controle da imigração é, atualmente, uma prática que tem-se tornado comum nos países de destino de fluxos migratórios irregulares, *i.e.*, daqueles fluxos compostos por migrantes que ultrapassam uma fronteira internacional sem autorização prévia. Mesmo naquelas sociedades supostamente caracterizadas por seu tecido “multicultural” e por sua relativa abertura e incentivo à imigração, a detenção de imigrantes por tempo indeterminado parece ter-se tornado o primeiro recurso do Estado na tentativa de reafirmar a soberania sobre suas fronteiras. A Noruega, por exemplo, aprisionou mais migrantes irregulares em centros de detenção para imigrantes em 2016 (aproximadamente 4.112 pessoas) do que nacionais que haviam cometido crimes no país no mesmo ano (cerca de 3.850 noruegueses) (*Global Detention Project, 2018b; Prison Studies, 2018*).

No entendimento de Wilsher (2012), a detenção de estrangeiros cresceu enormemente tanto em escopo quanto em escala nas últimas décadas, ao passo que migrantes estão sendo mantidos em instalações semelhantes a prisões por longos períodos de tempo sem nenhum controle externo ou prestação de contas (*accountability*). Para o autor, as causas desse aumento na detenção relacionada à imigração são muitas, mas os resultados são claros e imediatos: o encarceramento de indivíduos sem o devido processo legal comumente exigido nas democracias liberais está ocorrendo agora em larga escala, e este processo de detenção de imigrantes fora das garantias legais tradicionais tem sujeitado centenas de milhares de pessoas, todos os anos, a tratamentos arbitrários e desumanos (WILSHER, 2012).

O devido processo legal (*due process of law*) em sentido processual (em oposição ao material), é um princípio que nasceu, primordialmente, para “[...] assegurar que as privações de liberdade e propriedade somente seriam possíveis por um processo regular” (MESQUITA, 2006, p. 210). Todavia, há um crescente consenso de que o devido

processo legal tenha-se tornado uma espécie de meta-princípio, que serve para guiar todo o funcionamento da jurisdição processual em um Estado Democrático de Direito, o que significa dizer que as garantias por ele exigidas devem satisfazer todas as searas processuais, independente de que natureza forem (MESQUITA, 2006). Nesse sentido, um Estado que se diz defensor do *rule of law*, deve garantir que solicitantes de refúgio tenham seus casos ouvidos e apreciados em consonância com todas as demais garantias processuais pré-existentes nos sistemas de justiça cível e penal, como o próprio princípio do devido processo legal, da inafastabilidade do controle jurisdicional, da igualdade, da liberdade, do contraditório e da ampla defesa, do juiz natural e da publicidade, entre outros (DINAMARCO, 2004). Portanto, assim como afirma Leite (2014), o deferimento ou indeferimento de uma solicitação de refúgio/asilo deve também ser sujeito a um rito processualístico conduzido de maneira imparcial e impessoal, por uma autoridade competente e independente, segundo os parâmetros da equidade e garantindo-se a efetiva participação da pessoa solicitante em todas as fases do processo.

Apesar das diferentes e nem sempre convergentes abordagens a este fenômeno, o principal argumento aqui será de que o uso da detenção para controle da migração irregular é resultado, entre outras coisas, de processos de securitização dos migrantes propriamente ditos. Ou seja, a partir do momento em que um determinado grupo de pessoas passa a ser tratado como uma ameaça à “segurança” e ao modo de vida de certa coletividade, torna-se justificável o controle sobre seus corpos por meio de medidas de policiamento e criminalização (CORNELISSE, 2010).

Na obra “*Making People Illegal: What Globalization Means for Migration and Law*”, Dauvergne sugere que a “ilegalidade” das pessoas é resultado de uma nova virada discursiva no contexto das migrações contemporâneas que tem por objetivo taxar, tornar pejorativo e discriminar objetivamente aqueles migrantes que se encontram em uma situação de “ilegalidade” (DAUVERGNE, 2008). Como ilustra Dauvergne (2008, p. 16, tradução livre, grifo dos autores):

Embora o termo ‘ilegal’ seja preciso em sua relação com a lei, ele está vazio de conteúdo. Ele diz menos ainda do que outros marcadores de identidade na hierarquia da migração: residente, visitante, trabalhador convidado ou refugiado. Ele simplesmente

descreve um relacionamento com a lei: aqueles que são ilegais desrespeitaram a (nossa) lei. O discurso sobre ilegais reúne um fragmento de significado comum, alguma conotação pejorativa, e uma ideia fixa da Lei. O conteúdo mínimo do termo ‘ilegal’ obscurece as identidades daqueles que o tem afixado. Embora diversas pessoas possam infringir as leis e regulamentos de migração, o rótulo se adere melhor a alguns do que a outros. **Nós sempre imaginamos que os ilegais são os pobres, de pele escura e os destituídos, o empresário que não consegue renovar seu visto de trabalho a tempo não é quem nos vem à mente.**

Portanto, a argumentação aqui feita será no sentido de entender este processo de criminalização como resultado, entre outras coisas, de discursos securitizadores que, com o auxílio da instrumentalização da Lei Penal conseguem, eficazmente, identificar o outro, o diferente, como uma ameaça e, posteriormente, justificar sua remoção do convívio social sem a existência de uma infração penal no sentido clássico (infração penal é toda conduta previamente tipificada pela legislação como ilícita, imbuída de culpabilidade, isto é, praticada pelo agente com dolo ou, ao menos, culpa quando a Lei assim prever tal possibilidade). Para tanto, faz-se necessário que o termo “securitização” seja explorado a partir da carga teórica e semântica que o sustenta, advertindo, entretanto, a existência de diferentes abordagens a ele e que esta pesquisa lança mão de uma, entre muitas outras variações do conceito.

Os Estudos de Segurança Internacional (*International Security Studies*, da tradição anglo-saxônica) estiveram tradicionalmente voltados ao estudo/investigação das ameaças à segurança dos Estados no cenário internacional, dando um enfoque maior às questões militares (MALIK, 2015). Portanto, ainda no berço da disciplina, a principal preocupação dos estudiosos de Segurança Internacional era com as principais ameaças (em grande parte de cunho militar) nos quais uma nação, território, Estado ou Governo poderiam vir a sofrer (REBELLO, 2013). Todavia, com a transformação significativa do sistema internacional no pós-Guerra Fria, a partir de 1990, as abordagens tradicionais aos Estudos de Segurança passaram a se tornar parcialmente obsoletas frente a um mundo refém de constante mudanças; mudanças estas resultantes principalmente da intensificação nos processos de globalização e do surgimento de outros atores nas relações internacionais anteriormente não consideradas enquanto ameaças à segurança internacional dos

Estados, de maneira em que os antigos paradigmas da disciplina já não eram suficientes para reconhecer e interpretar os novos desafios à segurança internacional que emergiram deste contexto (DUARTE, 2012).

Desta maneira, os Estudos de Segurança Internacional passaram por uma espécie de “revisonismo” no final do século XX, abrindo o espaço para o surgimento de outras abordagens teóricas. Para Buzan (1997), a transformação no campo de estudos da Segurança Internacional proporcionou a inserção de novas abordagens teóricas dentro da disciplina e o autor as dividiu em três principais vertentes: (1) a **tradicionalista**, que se mostra essencialmente estatocêntrica e foca essencialmente no uso da força e em questões militares; (2) a **crítica**, que considera que as ameaças aos objetos de segurança são construídas socialmente; e (3) a **abrangente**, que pretende expandir o conceito de segurança para abarcar ameaças de outras naturezas que não militares e defende que os objetos de segurança são também socialmente construídos por meio de atos de fala (*speech acts*) (BUZAN, 1997).

Esta pesquisa lançará mão dos postulados teóricos da chamada “Escola de Copenhague”, que se encaixa na vertente de número três (3) de acordo com a divisão de Buzan (1997). Assim como informa Duque (2009), em 1985 fora formado o *Centre for Peace and Conflict Research* (Centro para a Pesquisa da Paz e dos Conflitos, em uma tradução livre), que seria popularizado sob o nome Escola de Copenhague (EsCop), devido a coerência e continuidade dos projetos desenvolvidos no âmbito daquele centro de pesquisa. Os dois autores mais proeminentes da EsCop foram Ole Wæver e Barry Buzan, e as contribuições mais relevantes da Escola no momento de sua formação foram “[...] (i) o conceito de securitização, (ii) as novas unidades de análise de segurança, e (iii) a abordagem multisetorial de segurança” (DUQUE, 2009, p. 477).

Foi na obra “*Security: A New Framework for Analysis*” (“Segurança: Um Novo Framework para Análise”, em uma tradução livre) que as contribuições teóricas da EsCop foram apresentadas de maneira unívoca e ela servirá de fonte para a apresentação dos principais conceitos e interpretações teóricas cunhadas pela Escola. Buzan, Wæver e Wilde (1998) afirmam que sua abordagem surge de uma necessidade de superar a primazia do Estado e do setor militar nos Estudos de Segurança, e para tanto, propõem a adoção de

uma agenda que leve em conta a construção de ameaças em outros ramos que não apenas o militar, como o econômico, o social, o político e o ambiental.

Desta maneira, a principal indagação que norteia a obra dos referidos autores é, o que torna algo uma questão de segurança nas relações internacionais? Para a EsCop, no contexto das relações internacionais, o termo “segurança” tem uma conotação diferente, e essencialmente mais drástica, daquela utilizada na linguagem cotidiana. Para eles, a resposta para o que torna algo uma questão de segurança internacional pode ser encontrada ainda na vertente tradicionalista: “[...] segurança diz respeito à sobrevivência” (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p. 21, tradução livre)¹⁵, ou seja, quando uma questão é apresentada como sendo uma ameaça existencial a um objeto de referência designado:

[...] [Essa] natureza especial das ameaças à segurança justifica o uso de medidas extraordinárias para lidar com elas. A invocação da segurança tem sido a chave para legitimar o uso da força, porém, de maneira mais geral, abriu o caminho para o Estado se mobilizar, ou tomar poderes especiais, para lidar com ameaças existentes. Tradicionalmente, ao dizer “segurança”, um representante do Estado declara uma condição de emergência, reivindicando assim o direito de usar quaisquer meios necessários para bloquear o desenvolvimento de tal ameaça (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p. 21, tradução livre)¹⁶.

Neste contexto, os autores da EsCop passaram a cunhar o termo “securitização” em referência a uma versão mais extremada dos discursos de segurança. **Securitizar** significa, portanto, **apresentar algo (ou alguém) como sendo uma ameaça existencial à um objeto de referência específico requerendo medidas emergenciais que justificam o tratamento desta suposta ameaça fora das regras tradicionais do “jogo” político** (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998). Contudo, ao entenderem os processos ou movimentos de securitização como um discurso (ou conjunto de discursos), Buzan, Wæver e Wilde (1998) defendem que um objeto de referência não se torna automaticamente securitizado: é necessário também que uma determinada audiência aceite o discurso securitizador e interprete a suposta ameaça como tal.

Para os autores, a securitização é sustentada por uma estrutura retórica específica que deve gerar um entendimento compartilhado do que deve ser considerado ou não como uma ameaça (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998). “O processo de securitização é

o que na teoria da linguagem é chamado de ato de fala [...] ao dizer algo, algo também é feito” (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p. 26, tradução livre)¹⁷.

No contexto dos fluxos migratórios internacionais na contemporaneidade, diversos autores e autoras têm utilizado os postulados teóricos da EsCop para analisar processos de securitização da migração em diferentes contextos (GERARD, 2014; BOURBEAU, 2011; WATSON, 2009). Entretanto, é importante ressaltar que a representação da migração como fonte de insegurança não é constante ao longo da história e muito menos é compartilhada universalmente por todos os Estados e sociedades, “portanto, a extensão em que uma mudança nos fluxos migratórios será interpretada como ameaçadora ou não é parcialmente dependente de como a migração tem sido historicamente situada nos mitos e símbolos históricos de cada sociedade” (WATSON, 2009, p. 18, tradução livre)¹⁸, em adição aos próprios movimentos securitizadores.

Após o final da Guerra Fria, contudo, a migração, principalmente no Ocidente, tem sido frequentemente caracterizada enquanto uma ameaça à segurança de diferentes objetos de referência. Desta maneira, os processos de securitização da migração intentam inverter a situação das populações migrantes que estão em risco e que atravessam fronteiras para escapar de guerra, perseguição, violência e outras situações caóticas para identificar nestas populações o fator de ameaça (IBRAHIM, 2005).

Assim, diferentes atores securitizadores se utilizam de diversos mecanismos na tentativa de representar a migração enquanto fonte de insegurança humana, política, econômica etc., objetivando o alcance da legitimidade que permite o uso de medidas emergenciais no tratamento das supostas ameaças decorrentes destes fluxos migratórios. Levando isso em consideração, torna-se mais fácil entender o porquê de sociedades antes consideradas tradicionalmente “abertas” à imigração, como o Canadá, passaram a desenvolver e aplicar medidas que criminalizam e tratam os migrantes como potenciais ameaças à segurança pública e ao modo de vida da população. Entende-se a criminalização da migração irregular enquanto:

[Um] processo de transformação da fuga de milhões de migrantes e refugiados em bode expiatório, com o objetivo de encobrir as reais causas das crises sociais, políticas, econômicas e bélicas que assolam numerosos países e, ao mesmo tempo, de legitimar

a implementação de um permanente “estado de exceção” – como diria Giorgio Agamben – a fim de combater os supostos “inimigos” do Estado-nação. A construção de muros, valas e outras barreiras físicas ou simbólicas – a “obsessão por fronteiras”, nas palavras de Michel Foucher – visa, antes que dificultar o ingresso irregular de estrangeiros, garantir sua criminalização, sua deportabilidade (Nicholas De Genova), sua inclusão subordinada no território nacional (MARINUCCI, 2015, p. 7).

Portanto, daqui em diante, pretende-se explorar os principais processos ou movimentos de securitização das migrações irregulares no Canadá, com a finalidade de identificar os principais atores securitizadores, suas principais plataformas e os efeitos gerados sobre os sujeitos securitizados.

Processos de securitização da migração irregular no Canadá: legitimando a construção da migração como fonte de insegurança

Durante boa parte do século XX, a migração no Canadá trilhou caminhos ambivalentes, uma hora incentivada, outrora rechaçada, mas sempre sujeita à vontade política do Governo Canadense e às necessidades socioeconômicas do país. Contudo, a partir de 11 de setembro de 2001, a migração - principalmente aquela de caráter “irregular” - deixaria de ser uma questão socioeconômica ou humanitária para se tornar uma questão de segurança nacional (LOWRY, 2002). A partir daí, diversos movimentos securitizadores passaram a localizar, nos migrantes, a raiz das ameaças à segurança e ao modo de vida dos canadenses. Para Koevoets (2017), os ataques do 11 de setembro de 2001 nos EUA (quando dois aviões atingiram as torres do *World Trade Center*) e os posteriores discursos de medo e insegurança que o seguiram resultariam em uma virada trágica na maneira como os Estados passariam a lidar com a entrada e saída de estrangeiros em seus territórios.

Consequentemente, como resultado destes discursos e de sua quase que imediata aceitação pela opinião pública, não apenas nos Estados Unidos, mas em boa parte dos países no Norte Global, emergiu o fator legitimador para a formulação de políticas de gestão da migração que criminalizam e autorizam o tratamento dos migrantes indocumentados fora das garantias legais inerentes aos regimes autointitulados democráticos (KOEVOETS, 2017).

Nesse sentido, “os eventos do 11 de setembro suscitaram um clamor público em todo o Canadá e nos Estados Unidos para restringir o acesso a suas respectivas fronteiras” (MACKLIN, 2001, p. 383, tradução livre)¹⁹ e fortalecer o controle do Estado sobre aqueles que adentravam em seu território. No entendimento de Koevets (2017, p. 3, tradução livre, grifo nosso): “[...] tornou-se claro o fato de que o 11 de Setembro proporcionou uma oportunidade única para intensificar o link entre migração e insegurança por meio da associação explícita dos migrantes à ameaça transnacional do terrorismo”²⁰.

Para Macklin (2014), o legado imediato do 11 de setembro proporcionou instaurar a visão do estrangeiro enquanto ameaça e permitiu a instrumentalização das Leis de Imigração no sentido de combatê-la. Nesse sentido, o nexó entre migração e insegurança foi fortalecido no Canadá, principalmente após a aprovação da Lei de Imigração e Proteção aos Refugiados (*Immigration and Refugee Protection Act*) (IRPA), em novembro de 2001. A IRPA, que entrou em vigor em 2002, instituiu diversas medidas para tornar a entrada de não-cidadãos no Canadá inadmissível por motivos de segurança, expandiu os poderes de detenção em detrimento de “riscos de segurança” (*security risks*) e reduziu o acesso à revisão independente das decisões ministeriais no concernente ao tratamento de imigrantes (MACKLIN, 2001).

As Seções 34, 35 e 37 da referida Legislação também foram acompanhadas por disposições ministeriais que concederam ao(à) Ministro(a) Canadense para a Imigração, Refugiados e Cidadania (doravante “Ministro(a) para a Imigração”) a autoridade discricionária para dispensar a admissibilidade de algum migrante caso sua entrada no país fosse prejudicial aos “interesses nacionais” (GRANT, 2016).

Desta maneira, o discurso da ilegalidade dos fluxos migratórios irregulares e das potenciais ameaças advindas destes passou a ser reproduzido e legitimado, mesmo apesar de pesquisas demonstrarem que refugiados e imigrantes eram menos propensos a cometer crimes do que os nativos canadenses (ZHANG, 2014). Como resultado, o Canadá possuía, em 2005, uma população de imigrantes em completa privação de liberdade de aproximadamente dez mil e setecentas pessoas (*Global Detention Project*, 2019), dando início a uma série de medidas que passaram a criminalizar e punir todos aqueles não desejados em solo canadense.

Nesse sentido, apesar de terem existido tentativas prévias de securitização da pauta da migração no Canadá, foi apenas com os eventos de 11 de setembro que estes discursos ganharam legitimidade e passaram a ser compartilhados pela opinião pública no país, como demonstra Bourbeau (2011) na análise de cerca de três mil e quinhentos discursos de agentes políticos entre 1989 e 2005, sendo possível perceber a própria influência que estes discursos tiveram na intensidade dos influxos migratórios que diminuíram significativamente no Canadá nos anos posteriores a 2001 (ver Figura 1).

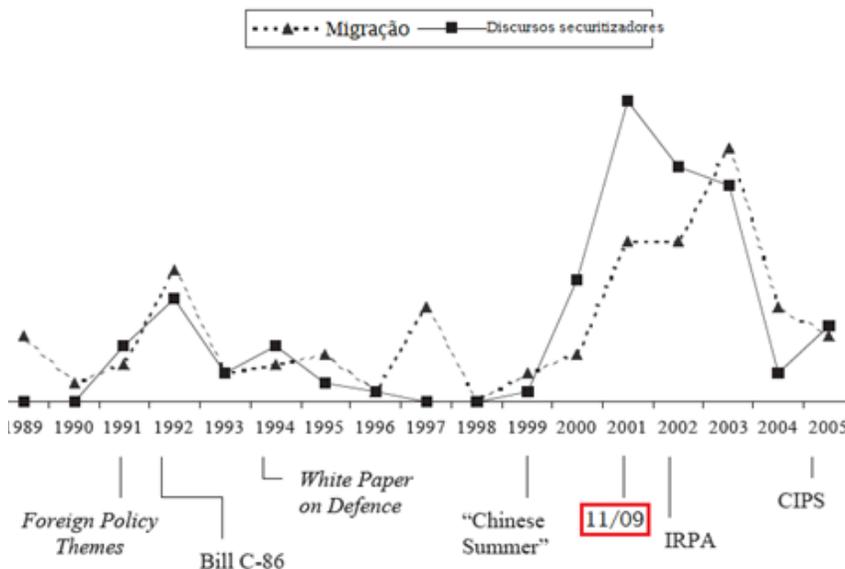
Bourbeau (2011) também concluiu que, dentre os atos de fala (*speech acts*) dos atores políticos por ele analisados, o(a) Primeiro(a)-Ministro(a) do Canadá não foi o principal agente securitizador no contexto dos movimentos de securitização da migração, pois sua investigação dos discursos dos(as) Primeiros(as)-Ministros(as) revela que este ator político não tem sido historicamente um ator-chave nos processos de securitização da migração no país. De acordo com o autor, um exame minucioso dos discursos dos(as) Ministros(as) das Relações Exteriores do Canadá revela que os(as) Chanceleres têm sido os principais atores dos processos de securitização, aliado a um papel ainda incipiente naquela época do(a) Ministro(a) para Imigração (BOURBEAU, 2011).

Não obstante, os efeitos destes processos securitizadores não se restringiriam apenas à migração de caráter econômico, mas se estenderiam também à de caráter humanitário. Em dezembro de 2002, Canadá e Estados Unidos celebraram o “Acordo de Terceiro País Seguro” (*Safe Third Country Agreement*), que entrou em vigor no ano seguinte e prevê que os solicitantes de refúgio que chegassem a um ponto de entrada ao longo da fronteira terrestre entre o Canadá e os EUA seriam obrigados a procurar proteção no primeiro país de chegada. Em outras palavras, os solicitantes no lado estadunidense da fronteira tentando entrar no Canadá seriam “devolvidos” para os EUA e vice-versa (MACKLIN, 2003).

Muitos políticos conservadores no Canadá defendiam que este Acordo servia para pôr fim ao que eles pejorativamente chamam de “*asylum shopping*” (compra de refúgio, em uma tradução livre) (KASSAM, 2017), quando por algum motivo o solicitante abandona o país no qual ele ou ela solicitaram refúgio pela primeira vez. Todavia, de acordo com o entendimento das professoras da Clínica de Direito da Imigração e do

Refúgio da Universidade de Harvard, o Acordo põe em perigo os solicitantes de refúgio e nega-lhes o acesso a proteções fundamentais no âmbito do direito internacional (ARBEL; BRENNER, 2014), como a própria garantia de não-devolução.

Figura 1: Relação entre migração e discursos securitizadores no Canadá entre 1989 e 2005.



Fonte: Bourbeau (2011, p. 57). Traduzido e adaptado pelos autores.

Nos anos seguintes, mais precisamente entre 2006 e 2015, o governo dos Conservadores tornou o status de residente permanente mais difícil de ser alcançado para os migrantes econômicos, favorecendo o status temporário e impossibilitando que estas pessoas pudessem construir um projeto de vida no país. Consequentemente, em 2010, a admissão de imigrantes econômicos como **trabalhadores temporários** já excedia o número de imigrantes e refugiados admitidos como **residentes permanentes** (MACKLIN, 2017). Contudo, foi com a chegada, em 2010, de 492 refugiados a bordo do navio MV Sun Sea que fugiam do Sri Lanka para escapar da sangrenta guerra civil que vinha ocorrendo no país há vinte anos que o Canadá presenciaria a emergência de

outro significativo movimento de securitização das migrações “irregulares” (MEDIANU; SUTTER; ESSES, 2015). Aqui, a mídia se mostrou como principal ator securitizador, como apontam Medianu, Sutter e Esses (2015), ao passo que diversos jornais canadenses passaram a retratar estes refugiados de forma negativa, frequentemente os taxando de criminosos e/ou terroristas.

Como resultado desta nova virada securitizadora, o Canadá passou por uma significativa reforma no seu sistema de determinação de refugiados e imigrantes. E a materialização deste discurso securitizador veio com a aprovação da Lei de Proteção do Sistema de Imigração Canadense, de 2012 (*Protecting Canada’s Immigration System Act*) (doravante “Lei de Proteção”) (ATAK; HUDSON; NAKACHE, 2018; NEYLON, 2015; CANADÁ, 2012). A Lei de Proteção estabelece que o(a) Ministro(a) para Imigração pode determinar quando um grupo de pessoas será classificado como “irregulares” se ele acreditar que estas pessoas entraram no Canadá como parte de uma operação de contrabando (NEYLON, 2015). Nesse sentido, a pessoa enquadrada nesta categoria será tratada como um indivíduo que entrou “ilegalmente” no Estado, através do contrabando, e considera-se, portanto, conforme os termos da Lei, que ela tenha atuado efetivamente como cúmplice do real contrabandista (NEYLON, 2015; CANADÁ, 2012).

Para Bhabha (2014), o ato de penalizar os migrantes por terem sido movidos por contrabandistas amplamente viola as medidas protetivas (*protective measures*) estabelecidas no âmbito do direito internacional dos refugiados e no direito internacional dos direitos humanos. Para ela, estas pessoas devem ter o igual direito de terem suas solicitações de asilo/refúgio devidamente apreciadas, pois o que importa não são os meios pelos quais os migrantes acessaram a jurisdição estatal e sim as bases que sustentam suas reivindicações pela proteção daquele Estado (BHABHA, 2014).

As reformas impostas pela Lei de Proteção também contêm uma série de medidas que incluem a redução de garantias processuais durante os processos de solicitação de refúgio e o uso crescente da detenção de imigrantes e refugiados, ao passo que a linguagem da segurança passou a ser utilizada para racionalizar a imposição de um tratamento desproporcionalmente severo aos solicitantes (ATAK; HUDSON; NAKACHE, 2018).

A partir de 2014, o Governo também restringiu as possibilidades de imigração familiar e instaurou a possibilidade jurídica da deportação para residentes permanentes que fossem condenados por um crime e sentenciados a seis meses de prisão (MACKLIN, 2017). Na visão de Macklin (2017), estas mudanças resultaram em um número cada vez menor de migrantes que entram com status de residente permanente no Canadá e em uma população crescente de residentes que estão impedidos de exercer os direitos de cidadania. Estas medidas são resultado do controverso Projeto de *Lei Bill C-24* (doravante “Lei C-24/2014”), popularmente chamado de “Fortalecimento da Lei de Cidadania Canadense” (*Strengthening Canadian Citizenship Act*), que foi aprovado no início de 2014 (CANADÁ, 2014).

A Lei C-24/2014 expandiu os poderes do Executivo, que agora tem o aval para desnacionalizar cidadãos canadenses naturalizados no país, e a Legislação também contém várias disposições que dificultam a obtenção da cidadania e facilitam a sua perda (MACKLIN, 2014). De acordo com Nguyen (2015), anteriormente à aprovação da Lei supracitada, a única maneira pela qual um cidadão canadense poderia perder sua cidadania era se ele ou ela fosse condenado(a) por fraude em relação a sua solicitação de cidadania ou sua admissão no Canadá como imigrante. Contudo, após a entrada em vigor da Lei C-24/2014, a revogabilidade dos direitos de cidadania foi expandida para abrigar razões como a “falta de vontade” em residir permanentemente no Canadá e a condenação por crimes comuns dentro ou fora do país (CANADÁ, 2014).

Outro movimento de securitização de relativa importância emergiu no contexto da crise síria. Após as revoltas da Primavera Árabe, a Síria entrou em uma guerra civil em 2011. Em março de 2016, as Nações Unidas informaram que 13,5 milhões de sírios necessitavam de assistência humanitária, incluindo 6,6 milhões de deslocados internos e mais de 4,8 milhões de refugiados fora da Síria (DOGANAY; DEMIRASLAN, 2016).

A chegada de refugiados em solo canadense atingiu seu pico entre janeiro e maio de 2016 devido à ‘Operação Refugiados Sírios’, administrada pelo Governo do Canadá (ROBICHAUD, 2018). De acordo com informações oficiais do Governo canadense, o Canadá reassentou mais de 25 mil refugiados sírios entre novembro de 2015 e fevereiro de 2016 (CANADÁ, 2017). Como afirma Robichaud (2018), enquanto os eventos

trágicos se desenrolavam no Oriente Médio, o Canadá se preparava para uma eleição que rapidamente foi tomada pela pauta dos refugiados sírios. Em sua análise dos discursos proferidos durante a disputa eleitoral, oficialmente aberta em agosto de 2015, Robichaud (2018) identificou diversas tentativas de representar os influxos de refugiados sírios enquanto ameaças para a segurança dos canadenses. Em cinco discursos, Stephen Harper (ex-Primeiro-Ministro do Canadá, 2006-2015) mencionou que as possíveis ameaças ao país naquele momento resultariam das atividades terroristas das quais os refugiados estavam fugindo (ROBICHAUD, 2018).

Diferentemente, contudo, dos discursos que emergiram após os atentados do 11 de setembro e do episódio de 2010 envolvendo os refugiados do Sri Lanka, a tentativa de representar os refugiados sírios como potenciais ameaças ao Estado canadense e à sua população não surtiram os mesmos efeitos na opinião pública e na prática do sistema de imigração e refugiados, tanto que não houve nenhuma alteração legislativa significativa o bastante para alterar as disposições já inscritas na IRPA (2001), na Lei de Proteção (2012) e na Lei C-24 (2014). Portanto, como afirma Robichaud (2018), no caso dos refugiados sírios no Canadá, apesar dos atores securitizadores (em grande parte do Partido dos Conservadores) possuírem a plataforma necessária para a exposição de seus atos de fala, não encontraram estes a mesma legitimidade por parte da população e da opinião pública canadense como em outros movimentos de securitização da migração irregular na história do país.

Considerações Finais

Este artigo objetivava descrever em linhas gerais as características da imigração no Canadá e os aspectos que envolvem o processo de securitização da migração irregular no país. Para tanto, foi necessário adentrar o caminho histórico pelo qual percorreram as políticas canadenses de gestão da migração. Nesse sentido, as principais incursões deste exame histórico, feito ainda na primeira sessão do artigo, já puderam levar a uma conclusão simples, porém analiticamente acurada: **a Terra Prometida nunca existiu.**

Durante boa parte do século XX, mais precisamente entre 1919 e 1967, o Canadá adotou políticas de seleção de imigrantes abertamente discriminatórias, que selecionavam

imigrantes não apenas por critérios econômicos, mas também étnico-raciais. Até quando, após um lento processo de afirmação dos direitos humanos e da ideia de igualdade formal no plano interno, o Governo canadense decidiu trocar o antigo sistema de seleção de imigrantes pelo Sistema de Pontos, que, em tese, seria neutro e não proporcionaria bases para discriminação objetiva.

O Canadá, ao longo do século passado, nunca abandonou suas premissas mais básicas para lidar com o influxo de estrangeiros no país: a imigração foi e continua sendo um meio para atingir os objetivos socioeconômicos do Estado canadense. Aqui, não há espaço para juízo de valor, todavia, é possível perceber que há um descompasso entre a retórica oficial do Governo - principalmente quando questionado pela comunidade internacional e seus atores - e às práticas de gestão da migração no plano interno.

Também foi possível concluir que, apesar de terem existido tentativas anteriores de associar a migração à insegurança a partir de sua representação enquanto uma ameaça, foi apenas após os eventos do 11 de setembro nos EUA que a retórica da securitização dos movimentos migratórios no Canadá encontrou espaço para florescer. O sentimento generalizado de medo e insegurança em grande parte das sociedades no Norte Global proporcionou uma oportunidade única para que a migração, principalmente aquela de caráter irregular, pudesse ser associada à ameaça transnacional do terrorismo. Urgiu-se daí a legitimidade necessária para tratar estes migrantes enquanto potenciais ameaças, o que justificava a criminalização, o policiamento e a desumanização de seus corpos.

Com a aprovação da IRPA (Lei de Imigração e Proteção aos Refugiados), em 2001, o incipiente projeto de criminalização das migrações não-autorizadas no Canadá se tornou um objetivo consolidado das políticas de gestão da migração no país. A IRPA estendeu os poderes discricionários do(a) Ministro(a) para a Imigração e transformou a detenção de imigrantes na regra, ao invés da exceção. E, com o episódio dos refugiados do Sri Lanka em 2010, abriu-se espaço para outra virada securitizadora que proporcionou a implementação da Lei de Proteção do Sistema de Imigração Canadense, de 2012. Dois anos depois, o Partido dos Conservadores emplacou no Parlamento a Lei C-24/2014, que instaurou a possibilidade jurídica de revogação da cidadania para aqueles já naturalizados canadenses. Outra tentativa de securitizar os movimentos migratórios ocorreu em 2016,

após a chegada de diversos refugiados sírios em solo canadense, todavia, obteve pouco sucesso em sua empreitada.

Em suma, durante a análise aqui realizada, foi possível perceber que, após o estopim securitizador no pós-11 de setembro, diversos movimentos securitizadores ganharam espaço no jogo político migratório canadense. Estes movimentos foram marcados por diferentes atores securitizadores em diferentes períodos, porém, foi possível perceber que, o sucesso destes processos pode ser medido, de certa maneira, por meio da constatação da implementação ou não de legislações que os materializam.

Ou seja, todos os movimentos de securitização da pauta migratória no Canadá que realmente tiveram impactos significativos no sistema de gestão migratória vieram acompanhados de novas legislações ou de consideráveis revisões das legislações pré-existentes. Portanto, neste caso, não há como separar o discurso securitizador dos processos de instrumentalização do Direito, pois ambos se retroalimentam e contribuem para a concretização dos objetivos das políticas migratórias canadenses neste início de século.

Em suma, não é forçoso argumentar que o Canadá, durante boa parte de sua trajetória histórica enquanto Estado, adotou políticas migratórias altamente seletivas: a imigração foi e continua sendo um meio para atingir os objetivos socioeconômicos do Estado canadense. Contudo, a construção histórica do país em torno do mito da “Terra Prometida”, leva não somente a um entendimento equivocado da maneira como o Governo canadense gerencia suas políticas migratórias, mas obscurece uma outra face não tão solidária dessas políticas e o consequente impacto que elas causam na vida dos migrantes, principalmente daqueles irregulares.

Referências

ARBEL, Efrat; BRENNER, Alletta. *Bordering on Failure: Canada-U.S. Border Policy and the Politics of Refugee Exclusion*. 2014. Harvard Immigration and Refugee Law Clinical Program, Harvard Law School. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2420854. Acesso em: 04 mar. 2019.

ATAK, Idil; HUDSON, Graham; NAKACHE, Delphine. The Securitisation of Canada’s Refugee System: Reviewing the Unintended Consequences of the 2012 Reform. *Refugee Survey Quarterly*, [S.l.], v. 37, n. 1, 2018, p.1-24.

BEACH, Charles M.; GREEN, Alan G.; WORSWICK, Christopher. Impacts of the Point System and Immigration Policy Levers on Skill Characteristics of Canadian Immigrants. *Research in Labor Economics*, [S.l.], v. 27, p. 349-401, 2008.

BETTS, Alexander; LOESCHER, Gil; MILNER, James. UNHCR: *The Politics and Practice of Refugee Protection*. Londres: Routledge, 2011.

BHABHA, Jacqueline. *Child Migration & Human Rights in a Global Age*. Princeton: Princeton University Press, 2014.

BICHARA, Jahyr-philippe. O tratamento do apátrida na nova lei de migração: entre avanços e retrocessos. *Revista de Direito Internacional*, [S.l.], v. 14, n. 2, p. 237-252, 31 out. 2017.

BOURBEAU, Philippe. *The Securitization of Migration: A study of movement and order*. Oxon: Routledge, 2011.

BOYD, Monica; VICKERS, Michael. 100 years of immigration in Canada. *Canadian Social Trends*, [S.l.], v. 11, p. 2-13, Autumn 2000.

BUZAN, Barry. Rethinking Security after the Cold War. *Cooperation and Conflict*, [S.l.], v. 32, n. 1, p. 5-28, mar. 1997.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; WILDE, Jaap de. *Security: A New Framework for Analysis*. 2. ed. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CANADÁ. Lei nº C-17, de 28 de junho de 2012. *Protecting Canada's Immigration System Act: An Act to amend the Immigration and Refugee Protection Act, the Balanced Refugee Reform Act, the Marine Transportation Security Act and the Department of Citizenship and Immigration Act*.

CANADÁ. Lei nº C-24, de 06 de fevereiro de 2014. *Bill C-24: An Act to amend the Citizenship Act and to make consequential amendments to other Acts*.

CANADÁ. Lei Ordinária S.C. 2001, c. 27, de 01 de novembro de 2001. *Immigration and Refugee Protection Act*. Ottawa.

CECCO, Leyland. Canada - man freed from indefinite immigration detention after six years. 2018. *The Guardian (online)*. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2018/oct/03/cananda-ebrahim-toure-immigration-detention>. Acesso em: 20 fev. 2019.

CLÉMENT, Dominique; SILVER, Will; TROTTIER, Daniel. *The Evolution of Human Rights in Canada*. Canadá: Minister of Public Works and Government Services, 2012.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CORNELISSE, Galina. *Immigration Detention and Human Rights: Rethinking Territorial Sovereignty*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2010.

DAUVERGNE, Catherine. *Making People Illegal: What Globalization Means for Migration and Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de direito processual civil*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

DIRKS, Gerald E. *Immigration Policy in Canada*. 2006. THE CANADIAN ENCYCLOPEDIA. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/immigration-policy#>. Acesso em: 11 fev. 2019.

DOGANAY, Mehmet; DEMIRASLAN, Hayati. Refugees of the Syrian Civil War: Impact on Reemerging Infections, Health Services, and Biosecurity in Turkey. *Health Security*, [S.l.], v. 14, n. 4, p. 220-225, ago. 2016.

DUARTE, Daniel Edler. *Securitização e práticas de (in)segurança na Europa: o caso da Frontex*. 2012. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2012.

DUQUE, Marina Guedes. O papel de síntese da escola de Copenhague nos estudos de segurança internacional. *Contexto Internacional*, [S.l.], v. 31, n. 3, p. 459-501, dez. 2009.

FITZGERALD, David Scott; COOK-MARTÍN, David. *Culling the Masses: The Democratic Origins of Racist Immigration Policy in the Americas*. Cambridge: Harvard University Press, 2014.

GEIGER, Martin; PÉCOUD, Antoine (Ed.). *The Politics of International Migration Management*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2010.

GERARD, Alison. *The Securitization of Migration and Refugee Women*. Oxon: Routledge, 2014.

GLOBAL DETENTION PROJECT. *Global Detention Project Annual Report 2017*. 2018a. Disponível em: <https://www.globaldetentionproject.org/global-detention-project-annual-report-2017>. Acesso em: 20 set. 2018.

GLOBAL DETENTION PROJECT. *Canada Immigration Detention. 2019*. Disponível em: <https://www.globaldetentionproject.org/countries/americas/canada>. Acesso em: 12 maio 2019.

GLOBAL DETENTION PROJECT. *Harm Reduction in Immigration Detention: A Comparative Study of Detention Centres in France, Germany, Norway, Sweden, and Switzerland*. 2018b. Disponível em: <https://www.globaldetentionproject.org/wp-content/uploads/2018/10/Harm-Reduction-in-Immigration-Detention-GDP-Norwegian-Red-Cross.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2019.

GRANT, Angus G. *Confronting (in)security: forging legitimate approaches to security and exclusion in migration law*. 2016. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade de Iorque, Toronto, 2016.

GREEN, Alan G.; GREEN, David A. Canadian Immigration Policy: The Effectiveness of the Point System and Other Instruments. *The Canadian Journal of Economics*, [S.l.], v. 28, n. 4, p. 1006-1041, nov. 1995.

GREEN, Alan G.; GREEN, David A.. The Economic Goals of Canada's Immigration Policy: Past and Present. *Canadian Public Policy/Analyse de Politiques*, [S.l.], v. 25, n. 4, p. 425-451, dez. 1999.

GROS, Hanna. *Invisible Citizens: Canadian Children in Immigration Detention*. 2017. International Human Rights Program, University of Toronto Faculty of Law. Disponível em: <https://ihrp.law.utoronto.ca/sites/ihrp.law.utoronto.ca/files/PUBLICATIONS/Report-InvisibleCitizens.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2019.

GROS, Hanna; GROLL, Paloma van. “*We Have No Rights*”: Arbitrary imprisonment and cruel treatment of migrants with mental health issues in Canada. 2015. International Human Rights Program, University of Toronto Faculty of Law. Disponível em: <https://ihrp.law.utoronto.ca/sites/ihrp.law.utoronto.ca/files/PUBLICATIONS/IHRP%20We%20Have%20No%20Rights%20Report%20web%20170615.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2019.

HIEBERT, Daniel. *What's So Special about Canada?: Understanding the Resilience of Immigration and Multiculturalism*. 2016. Migration Policy Institute. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/research/whats-so-special-about-canada-understanding-resilience-immigration-and-multiculturalism>. Acesso em: 02 jan. 2019.

HUNT, Lynn. *Inventing Human Rights: A History*. New York: W. W. Norton & Company, 2007.

IBRAHIM, Maggie. The Securitization of Migration: A Racial Discourse. *International Migration*, [S.l.], v. 43, n. 5, p. 163-187, dez. 2005.

KASSAM, Ashifa. Activists challenge 'unsafe' US-Canada pact that prompts refugees to flee by foot. 2017. *The Guardian (online)*. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2017/jul/06/canada-us-refugees-safe-third-country-agreement-border-crossing>. Acesso em: 04 mar. 2019.

KNOWLES, Valerie. *Strangers at our gates: Canadian Immigration and Immigration Policy, 1540-2006*. Canadá: Dundurn Press Toronto, 2007.

KOEVOETS, Rosalie Maria. *Let the dust settle - Re-examining the influence of 9/11 on the securitization of EU migration policy*. 2017. 50 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de *International Studies*, Universidade de Leiden, [S.l.], 2017.

LEITE, Larissa. *O Devido Processo Legal para o Refúgio no Brasil*. 2014. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

LOWRY, Michelle. Creating Human Insecurity: The National Security Focus in Canada's Immigration System. *Canada's Journal on Refugees*, [S.l.], v. 21, n. 1, p.28-39, 2002.

MACKLIN, Audrey. Borderline Security. In: DANIELS, Ronald J.; MACKLEM, Patrick; ROACH, Kent. *The Security of Freedom: Essays on Canada's Anti-Terrorism Bill*. Canadá: University of Toronto Press, 2001. p. 383-404.

MACKLIN, Audrey. Citizenship Revocation, the Privilege to Have Rights and the Production of the Alien. *Queen's LJ*, [S.l.], v. 40, n. 1, p. 1-54, 2014.

- MACKLIN, Audrey. Disappearing refugees: reflections on the Canada-U.S safe third country agreement. *Columbia Human Rights Review*, [S.l.], v. 35, n. 365, p. 365-426, 2005.
- MACKLIN, Audrey. From Settler Society to Warrior Nation and Back Again. In: MANN, Jatinder (Ed.). *Citizenship in Transnational Perspective: Australia, Canada, and New Zealand*. Cham: Palgrave Macmillan, 2017. Cap. 15. p. 285-314.
- MACKLIN, Audrey. *The Value(s) of the Canada-US Safe Third Country Agreement*. 2003. The Caledon Institute of Social Policy. Disponível em: <https://bit.ly/30Iac6A>. Acesso em: 04 mar. 2019.
- MALIK, Shahin. Framing a discipline. In: HOUGH, Peter et al (Ed.). *International Security Studies: Theory and practice*. Oxon: Routledge, 2015. p. 3-11.
- MANGAT, J.S. *The refugee backlog clearance program of 1988 - a critical examination of Canada's refugee determination system*. 1995. Dissertação (Mestrado) - Political Science, Simon Fraser University, Canadá, 1995.
- MARINUCCI, Roberto. Criminalização das migrações e dos migrantes. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, [S.l.], v. 23, n. 45, p. 7-10, dez. 2015.
- MEDIANU, Stelian; SUTTER, Alina; ESSES, Victoria. The portrayal of refugees in Canadian newspapers: The impact of the arrival of Tamil refugees by sea in 2010. *Idées D'Amérique*, [S.l.], n. 6, p.1-14, 19 out. 2015.
- MESQUITA, Gil Ferreira de. O devido processo legal em seu sentido material: Breves considerações. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília-DF, v. 170, n. 43, p. 209-220, 2006.
- NEYLON, A. Ensuring Precariousness: The Status of Designated Foreign National under the Protecting Canada's Immigration System Act 2012. *International Journal of Refugee Law*, [S.l.], v. 27, n. 2, p.297-326, 1 jun. 2015.
- NGUYEN, James M. *The Securitization of Canadian Citizenship - Bill C-24 through Foucault's Biopolitics and Schmitt's Exception*. 2015. Disponível em: <https://www.academia.edu/16715802/The_Securitization_of_Canadian_Citizenship_-_Bill_C-24_through_Foucaults_Biopolitics_and_Schmitts_Exception>. Acesso em: 05 mar. 2019.
- NUNES, Sylvia da Silveira. *Racismo contra negros: um estudo sobre o preconceito sutil*. 2010. Tese (Doutorado) - Curso de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.
- PALMER, Howard; DRIEDGER, Leo. *Prejudice and Discrimination in Canada*. 2015. The Canadian Encyclopedia. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/prejudice-and-discrimination>. Acesso em: 15 fev. 2019.
- PORTER, Catherine. In Canada, an Immigration Minister Who Himself Is a Refugee. 2017. *The New York Times (online)*. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2017/09/06/world/canada/ahmed-hussen-canada-immigration-minister.html>. Acesso em: 02 jan. 2019.
- PRISON STUDIES. *World Prison Brief: Norway*. 2018. Disponível em: <http://www.prisonstudies.org/country/norway>. Acesso em: 21 fev. 2019.

REBELLO, Luiz Felipe. *Segurança e defesa regional: a inserção brasileira na sub-região andino amazônica*. 2013. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

REESE, Renford. Canada: The Promised Land for U.S. Slaves. *The Western Journal of Black Studies*, [S.l.], v. 35, n. 3, p. 208-217, 2011.

RICENTO, Thomas. Dis-Citizenship for Refugees in Canada: The Case of Fernando. *Journal of Language, Identity & Education*, [S.l.], v. 12, n. 3, p. 184-188, jul. 2013.

RIENDEAU, Roger. *A Brief History of Canada*. 2. ed. Nova Iorque: Facts On File, 2007.

ROBICHAUD, Daphné. *Syrian Refugees in Canada - A Security Issue?: A Qualitative Content Analysis of the Conservative Party Rhetoric*. 2018. 83 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Globalization and International Development, Universidade de Ottawa, Ottawa, 2018.

SCHERF, Erick da Luz; GONZALEZ, Rodrigo Milindre. Sobre o papel da sociedade civil organizada na luta pelo reconhecimento das liberdades fundamentais durante os processos de negociação da paz: lições da guerra civil na Serra Leoa e do Acordo de Paz de Lomé. *Conjuntura Global*, [S.l.], v. 7, n. 2, p.170-188, 28 set. 2018.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. *Sobre o autoritarismo brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SCOTTI, Monique. 'We do not appreciate or welcome irregular migration': Hussen. *Global NEWS* (online). 27 maio 2018. Disponível em: <https://globalnews.ca/news/4231071/asylum-seekers-canada-ahmed-hussen-not-welcome/>. Acesso em: 12 maio 2019.

SILVA, Joanna de Angelis Galdino. *O direito à não devolução e o reconhecimento do non-refoulement como norma jus cogens*. 2015. 176 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

SILVEIRA, Thiago Salles da. *A Grande Depressão e a Política Fiscal Anticíclica na Teoria Keynesiana*. 2017. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2017.

SIMMONS, A.B. Canadian Immigration Policy in the Early 1990s: A Commentary on Veugelers and Klassen's Analysis of the Breakdown in the Unemployment-Immigration Linkage. *Canadian Journal of Sociology / Cahiers Canadiens de Sociologie*, [S.l.], v. 19, n. 4, p.525-534, 1994.

STEWART, J.B. *House of Commons*. 2013. THE CANADIAN ENCYCLOPEDIA. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/house-of-commons>. Acesso em: 11 fev. 2019.

TROPER, Harold. Canada's Immigration Policy since 1945. *International Journal*, [S.l.], v. 48, n. 2, p. 255-281, 1993.

VAN AERSCHOT, Paul; DAENZER, Patricia (Ed.). *The Integration and Protection of Immigrants: Canadian and Scandinavian Critiques*. Farnham: Ashgate, 2014.

VERBEETEN, David. The Past and Future of Immigration to Canada. *Journal of International Migration and Integration / Revue de L'integration et de La Migration Internationale*, [S.l.], v. 8, n. 1, p.1-10, 25 out. 2007.

WATSON, Scott D. *The Securitization of Humanitarian Migration: Digging moats and sinking boats*. Oxon: Routledge, 2009.

WILSHER, Daniel. *Immigration detention: law, history, politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

ZHANG, Haimin. *Immigration and Crime: Evidence from Canada*. 2014. Canadian Labour Market and Skills Researcher Network. Disponível em: <https://bit.ly/33FFrB3>. Acesso em: 04 mar. 2019.

Notas

- 1 Esta frase foi proferida por Chris Alexander, antigo Ministro Canadense para a Imigração, Refugiados e Cidadania, em 2014, na conferência em Toronto que inaugurou o projeto de lei *Bill C-24*, que tem por título “Fortalecendo a Lei de Cidadania Canadense”, criticado por muitos por enfraquecer a cidadania canadense, tornando-a mais excludente e mais fácil de ser revogada.
*O texto deste artigo corresponde a um fragmento do Trabalho de Conclusão de Curso do primeiro autor, submetido enquanto pré-requisito para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais. O segundo autor orientou a confecção do manuscrito assim como contribuiu com a revisão e a elaboração do texto final, submetido à avaliação.
- 2 Aluno do Mestrado Interinstitucional Europeu em Serviço Social, University of Stavanger, Noruega, erickscherf@gmail.com.
- 3 Professor do Mestrado Profissional Internacional Conjunto em Direito das Migrações Transnacionais da Universidade do Vale do Itajaí (Univali), Itajaí, Santa Catarina, Brasil. *Juris Doctor* pela Universidade de Alicante (Espanha).
- 4 Original: “*We do not appreciate or welcome irregular migration*”.
- 5 As políticas de gestão da migração são, primeiramente, uma ideia ou noção patrocinada por diversos atores com o objetivo de conceituar e justificar suas intervenções crescentes no campo da migração. Em segundo, são um conjunto de variedade de práticas que agora fazem parte das políticas de migração e que dependem de um conjunto de discursos e de narrativas sobre o que é a migração e como ela deve ser tratada (GEIGER; PÉCOUD, 2010).
- 6 A Rússia havia recém passado por uma revolução socialista em 1917 e, de acordo com Knowles (2007), diversos trabalhadores canadenses se inspiravam nos ideais de Karl Marx e Lênin na época, muitos até mesmo recitavam os escritos de Marx durante os protestos que tomaram as ruas do Canadá entre 1918 e 1919, o que gerou temores nos governantes face à possibilidade de uma revolução similar à russa tomar lugar em território canadense, o que, entre outras coisas, levou o Canadá a adotar políticas mais restritivas quanto à imigração vinda da Europa, principalmente a do Leste Europeu.
- 7 Teses de diferentes economistas tentaram traçar as razões para o fenômeno da Grande Depressão e explicitar suas principais consequências para a saúde do sistema econômico internacional, para um maior aprofundamento deste debate, ver: SILVEIRA, Thiago Salles da. **A GRANDE DEPRESSÃO E A POLÍTICA FISCAL ANTICÍCLICA NA TEORIA KEYNESIANA**. 2017. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/xEvj1f>. Acesso em: 10 fev. 2019. Em especial o capítulo 2: “A GRANDE DEPRESSÃO: UM PANORAMA ECONÔMICO E SUAS PRINCIPAIS INTERPRETAÇÕES”.
- 8 A Câmara dos Comuns é a câmara baixa do Parlamento eleito. Ela consiste em um Speaker (eleito na Câmara por voto secreto), o Primeiro Ministro e seu Gabinete, membros do partido em governo e membros dos partidos da oposição. Os 338 membros da Câmara (chamados de Membros do Parlamento (ou MPs)) são eleitos por meio do voto direto da população canadense (STEWART, 2013).
- 9 Original: “*In a world of shrinking distances and international insecurity, we cannot ignore the danger*”

that lies in a small population (of 12 million people) attempting to hold so great a heritage as ours [...] I wish to make it quite clear that Canada is perfectly within her rights in selecting the persons whom we regard as desirable future citizens. It is not a 'fundamental human right' of any alien to enter Canada. It is a privilege. It is a matter of domestic policy. Immigration is subject to the control of the parliament of Canada" (DOMINION OF CANADA, 1947 *apud* VERBEETEN, 2007, p. 5).

- ¹⁰ Durante a década de 1950, o Canadá passou por um intenso movimento de lutas pelo reconhecimento dos direitos humanos em nível nacional no país, conhecido também como movimento pelas “liberdades civis”. A maioria das organizações da sociedade civil na época concentrou seus esforços em dois objetivos: conseguir a formalização de uma Carta de Direitos (*Bill of Rights*) e uma legislação antidiscriminatória para o emprego e habitação (CLÉMENT; SILVE; TROTTIER, 2012). Um dos principais motivos para a nova tolerância em relação aos imigrantes nas décadas de 1950 e 1960 pode ser atribuído a aprovação da Carta Canadense de Direitos (1960) e à criação de Comissões de Direitos Humanos no país, fatos que contribuíram significativamente para que o governo federal abandonasse, paulatinamente, a adoção de critérios étnico-raciais na seleção de novos imigrantes (PALMER; DRIEDGER, 2015).
- ¹¹ De acordo com Scherf e Gonzalez (2018), a década de 1980, marcada pelo contexto de final da Guerra Fria, representou um aumento no número de conflitos intraestatais, principalmente nos países que estão localizados na periferia do sistema internacional. Desta maneira, diversos Estados mergulharam em guerras civis ou lutas anticoloniais, que resultaram, entre outras coisas, no deslocamento em massa de milhares de pessoas. Como resultado, a população global de refugiados saltou de 3 milhões em 1977 para mais de 10 milhões em 1982, enquanto a maioria dos refugiados fugia de conflitos regionais na África, Ásia e América Central (BETTS; LOESCHER; MILNER, 2011).
- ¹² “[...] O *non-refoulement* expressamente é a proibição de devolver/retornar pessoas que solicitam refúgio em países estrangeiros por sofrerem perseguições, discriminação e risco de vida em seu país de origem. Assim, enquanto há a análise das causas de perseguição, verificando-se se o solicitante de refúgio irá ou não receber o status de refugiado, este não pode ser devolvido ao seu país de origem. É este, portanto, um dos principais princípios de proteção aos refugiados” (SILVA, 2015, p. 118, grifo do original).
- ¹³ Os pesquisadores do Programa Internacional de Direitos Humanos (*International Human Rights Program*) da Universidade de Toronto conduziram diversas entrevistas in loco com migrantes apenas nos “Centros de Controle da Imigração” (*Immigration Holding Centres*) no Canadá. Naimah, uma das migrantes presas em 2015, em entrevista ao Programa declarou que não entendia as justificativas para sua prisão, ela dizia não ter cometido crime algum e que estava no Canadá somente com o objetivo de garantir uma vida melhor para sua filha (GROS, 2017).
- ¹⁴ Apátrida é toda pessoa que não é considerada nacional por nenhum Estado. Há, entretanto, uma diferenciação entre apatridia de jure e apatridia de facto. Os apátridas de jure são aqueles que, de acordo com as regras do direito internacional para aquisição de nacionalidade, não são considerados, juridicamente, nacionais de nenhum país. Enquanto os apátridas de facto podem ser, juridicamente, nacionais de algum país, mas por algum motivo estão impossibilitados ou não desejam exercer as proteções estabelecidas pelos direitos de nacionalidade de seu país de origem (BICHARA, 2017).
- ¹⁵ Original: “[...] *security is about survival*” (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p. 21).
- ¹⁶ Original: “[...] *[This] special nature of security threats justifies the use of extraordinary measures to handle them. The invocation of security has been the key to legitimizing the use of force, but more generally it has opened the way for the state to mobilize, or to take special powers, to handle existential threats. Traditionally, by saying 'security', a state representative declares an emergency condition, thus claiming a right to use whatever means are necessary to block a threatening development*” (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p. 21).
- ¹⁷ Original: “*The process of securitization is what in language theory is called a speech Act [...] By saying the words, something is done*” (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p. 26).
- ¹⁸ Original: “*Thus, the extent to which a change in migration flows will be interpreted as threatening or not is partially dependent upon how migration has historically been situated in the society's historical myths and symbols*” (WATSON, 2009, p. 18).
- ¹⁹ Original: “*The events of September 11 elicited an almost reflexive public clamour throughout Canada and the US to tighten their respective borders*” (MACKLIN, 2001, p. 383).
- ²⁰ Original: “*It is now conventional wisdom that 9/11 provided an opportunity to intensify this connection between migration and security through explicitly linking migrants to the transnational threat of terrorism*” (KOEVETS, 2017, p. 3).