

# IMIGRAÇÃO E A LUTA POR IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS À POPULAÇÃO MIGRANTE NO CONTEXTO BRASILEIRO (1964-2017)

Vanessa Generoso Paes<sup>1</sup> 

## RESUMO

Este artigo analisa os discursos dos operadores/agentes de instituições do Estado brasileiro relacionados à política de imigração do Brasil. As instituições são compreendidas como conjuntos de práticas que engendram formas de produzir política em diferentes posicionamentos ideológicos dos sujeitos. Desse modo, é notório que a mobilidade humana é sinal de grandes transições na história dos países de migração. Nessa perspectiva, produzimos uma análise das dinâmicas sociais dos imigrantes no Brasil e os mecanismos jurídicos que operam a legislação. Tais dispositivos operam a imigração como questão de segurança nacional. À luz dos pressupostos da história oral temática e da pesquisa participante, foi possível compreender os posicionamentos dos sujeitos que vivem tais contextos, no caso, a população migrante na cidade de São Paulo e na articulação com os aspectos das instituições do Estado que regem o aparato legal dentro de tal conjuntura.

**Palavras-chave:** imigração, política migratória, direitos.

## IMMIGRATION AND THE STRUGGLE FOR THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES FOR THE MIGRANT POPULATION IN THE BRAZILIAN CONTEXT

### ABSTRACT

This paper aims to analyze the discourses of operators / agents of Brazilian state institutions related to immigration policy in Brazil. Institutions are perceived as sets of practices which engender ways of knowing and making politics from different ideological positions of the subjects. It is well known that human mobility is a symptom of major transitions in the history of migration countries. From this perspective, the objective is to perform an analysis of immigrants' social dynamics in Brazil and the legal mechanisms which operate the legislation. Such devices operate immigration as a matter of national security. In the light of the assumptions of thematic oral history and of the participant research it was possible to understand the positions of subjects who live in such contexts, in this case, the immigrant population in Brazil and in articulation with aspects of state institutions that govern the legal apparatus within such a conjuncture.

**Keywords:** immigration, immigration policy, rights.

<sup>1</sup> USP e Universidade Federal do Acre

Autor Correspondente: Vanessa Generoso Paes

E-mail: [vanessa.paes@ufac.br](mailto:vanessa.paes@ufac.br)

Recebido em 20 de Outubro de 2023 | Aceito em 22 de Julho de 2024.

## INTRODUÇÃO

É possível apontar que o Brasil é um país de imigrantes, posto que agregue, em sua história, um mosaico multifacetado de pessoas advindas de diferentes países e territórios, por motivos e razões diversas, em períodos históricos distintos. Desse modo, para compreendermos a dinâmica que envolve a luta em torno da efetivação de políticas públicas no território brasileiro, especificamente, na cidade de São Paulo, partimos da ideia de que os agentes envolvidos nessa luta disputam – mediante práticas e discursos, no interior do Estado – pela implementação de políticas públicas destinadas à população migrante residente no Brasil. Assim, faremos uma contextualização dos aparatos jurídicos que desencadearam a aprovação da nova lei de migração no Brasil.

A pesquisa para a elaboração do artigo foi realizada a partir de entrevistas de história oral temática (MEIHY; RIBEIRO, 2011) – compreendida nesse trabalho como recortes temáticos com o uso de roteiros estruturados para aprofundamento de questões situadas sobre temas sociais/culturais diversos – e da pesquisa de campo em instituições da sociedade civil organizada que acolhem e trabalham com questões relacionadas à imigração no Brasil. Além disso, a história oral temática admite o uso de outras fontes documentais e processos de pesquisa para “o enquadramento de dados objetivos do depoente com as informações colhidas. Essa forma de história oral tem sido muito apreciada porque mescla de situações vivenciais a informação ganha mais vivacidade e sugere características do narrador” (MEIHY, 2005, p. 165). Deste modo, os argumentos contidos nos diálogos e nas entrevistas foram articulados aos referenciais específicos sobre o contexto migratório no Brasil.

## O CONTEXTO IMIGRATÓRIO APÓS 1960

O período delimitado entre 1964 e 1985 é marcado por reformulações profundas na política imigratória brasileira que, sob o prisma da Ideologia de Segurança Nacional<sup>1</sup>, tida como marco definidor de tal período, estabelecia balizas para entrada e permanência de imigrantes no território brasileiro. Em relação a este artigo, esse princípio tem como base a pressuposição de que os estrangeiros seriam possíveis inimigos da nação, dentro do quadro de disputa bipolar do período. O reagrupamento de Estados reivindica, então, metas políticas opostas entre alianças que figuravam entre o bem e o mal ou ocidente democrático e civilizado *versus* comunismo oriental<sup>2</sup>. Nesse panorama de construção constante de inimigos, a formulação de temores e desconfianças também se voltou contra os imigrantes, possíveis estrangeiros invasores a serviço de Nações “inimigas”, subversivos em potencial; arrolados nas classificações de “inimigos internos e externos do Estado”. Dessa maneira, era justificada a possível aplicação de medidas de prisão, banimento e expulsão de imigrantes. Durante o ciclo ditatorial cívico-militar, vigoraram no Brasil duas constituições, sendo estabelecidos 17 Atos Institucionais, nove emendas constitucionais, 104 atos complementares, 32 leis constitucionais e seis decretos-leis. Essa arquitetura jurídica foi erguida para engessar as ações da sociedade civil, dando plenos poderes aos setores do militarismo e dos apoiadores do regime<sup>3</sup>.

Dentro de um contexto de prevalência da segurança nacional, a partir de uma lógica que visava “salvaguardar o país” contra ameaças estrangeiras, foi implementado o Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, com o estabelecimento de restrições, aos imigrantes, a qualquer prenúncio de organização política, direito a voto, participação em cargos públicos e outros direitos atribuídos aos brasileiros. Assim, a Constituição dispunha sobre quem se encontrava em território nacional, delimitando a oposição entre os termos ‘brasileiros’ e ‘estrangeiros’<sup>4</sup>. Essa lei foi encaminhada pelo General João Batista Figueiredo para ser aprovada em regime de

1 MOTA, 2003, p. 74.

2 MORAES, Ana Luiza Zago. *Crimigração: a relação entre política migratória e política criminal no Brasil*. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais, PUC-RS, 2016.

3 CUNHA, Paulo Ribeiro da. Militares e Anistia no Brasil: um dueto desarmônico. In: *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. TELLES, Edson & SAFATLE, Vladimir. (org.). São Paulo: Boitempo, 2010, pp. 14-44

4 A categoria de estrangeiro é problematizada pela antropóloga Giralda Seyferth que nos diz: “As palavras estrangeiro e imigrante aparente-

urgência, sofrendo, no entanto, severas críticas no País desde o início de sua vigência. O principal argumento era que o texto-base violava os tratados internacionais e os direitos fundamentais da pessoa humana. As mudanças na lei asseguraram “a inclusão dos religiosos entre os beneficiários do visto permanente; a impossibilidade de expulsão no caso de estrangeiro casado há cinco anos ou com filho com brasileiro/a; e o envio de dados pessoais de estrangeiros por proprietários de hotéis ou locatários de imóveis ocupados pelos mesmos apenas quando solicitado pelo Ministério da Justiça”<sup>5</sup>. Com base no direito internacional, nenhum Estado está obrigado a aceitar o ingresso de estrangeiros em seu território, assim, utilizando a discricionariedade a ser operada pela política migratória em estabelecer autorizações pelas instituições do Estado.

O Estatuto do Estrangeiro estipula as seguintes interdições:

*Art. 107. O estrangeiro admitido no território nacional não pode exercer atividade de natureza política nem se imiscuir, direta ou indiretamente, nos negócios públicos do Brasil, sendo-lhe especialmente vedado:*

*I – organizar, criar ou manter sociedade ou quaisquer entidades de caráter político, ainda que tenham por fim apenas a propaganda ou a difusão, exclusivamente entre compatriotas, de idéias, programas ou normas de ação de partidos políticos do país de origem;*

*II – exercer ação individual, junto a compatriotas ou não, no sentido de obter, mediante coação ou constrangimento de qualquer natureza, adesão a idéias, programas ou normas de ação de partidos políticos ou facções políticas de qualquer país;*

*III – organizar desfiles, passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza ou deles participar, com os fins a que se referem os itens I e II deste artigo.*

*Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo não se aplica ao português beneficiário do Estatuto da Igualdade ao qual tiver sido reconhecido o gozo de direitos políticos.*

Nesse contexto ficava evidente o caráter excludente do *outro*, uma vez que a lei aplicava a Doutrina de Segurança Nacional contra a “possível invasão por inimigos ocultos”. Isso pode ser visto em:

*Art. 1º. Em tempos de paz, qualquer estrangeiro poderá, satisfeitas as condições da Lei, entrar e permanecer no Brasil, e dele sair, resguardados os interesses nacionais.*

*Art. 2º. Na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos (sic) e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional.*

*Art. 3º. A concessão do visto, a sua prorrogação ou transformação ficarão sempre condicionadas aos interesses nacionais.*<sup>6</sup>

Os elementos caracterizados nessa lei estão relacionados com a soberania do Estado, com a delimitação de uma fronteira política e com a inserção dos limites de nacionalidade e de cidadania. A partir desse pressuposto, a lei tornou-se um imperativo que regeu as condições de restrição/exclusão daquilo que não seria comum/afeito aos nacionais, definindo as categorias de nacionalidade e cidadania do *eu* nacional, em oposição aos *outros*<sup>7</sup>, os

---

mente têm significação diferente, mas sob muitos aspectos são usadas em sinonímia. Estrangeiro é o indivíduo natural de outro país, ou na versão substantiva, aquele que não é natural nem cidadão do país onde se encontra, conforme registram os dicionários. A palavra alienígena expressa o segundo significado de forma mais categórica, pois marca a distinção entre indivíduos ou grupos desejáveis e indesejáveis e envolve, às vezes, sentimentos de suspeita e xenofobia. Imigrante, num sentido mais geral, é aquele que se desloca para outro país e ali permanece, e a imigração tem sido qualificada justamente pela entrada de indivíduos ou grupos num país estrangeiro com intenção de ali restabelecer sua residência ou, usando uma referência mais apropriada que aparece nos discursos daqueles que assumiram a identidade de imigrante, no contexto da imigração em massa na virada para o século XX, estabelecer um novo lar, numa nova pátria. Independentemente de outras qualificações, o imigrante é um estrangeiro ou alienígena, apesar da possibilidade de obter a cidadania como “naturalizado”. SEYFERTH, 2008, p. 3.

5 RIBEIRO, Heloisa Mazzoccante. *Política Imigratória no Brasil Contemporâneo: limites e desafios na relação entre direitos humanos, democracia e desenvolvimento*. 2007. 190 f. Dissertação (Mestrado). Estudos Comparados sobre as Américas. Universidade de Brasília, Brasília. 2007. SPRANDEL, Márcia. O parlamento e as migrações internacionais. In: *Migrações Internacionais: Contribuição para políticas*. Brasília, CNPD, 2001.

6 Para mais detalhes, consultar Estatuto do Estrangeiro em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm), acesso em: 20 maio 2015

7 Tais mecanismos de segurança jurídica apontam que os sujeitos não portadores de documentos de permanência no Brasil estão excluídos da

estrangeiros não desejados.

No período da redemocratização do Brasil, a partir do estabelecimento da Constituição de 1988, é criado o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), entidade vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego, com o objetivo de formular, coordenar e orientar a política migratória no Brasil. Entre outras atribuições, coube ao CNIg realizar o “levantamento das necessidades da mão de obra estrangeira qualificada” para ser administrada no País.

Em 1991, o poder Executivo enviou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 1.813/91, estabelecendo a situação jurídica do estrangeiro em relação à lei anterior. O projeto sofreu pressões de seus opositores pelos espaços em que transitou, nos quais foram apresentadas poucas modificações em relação ao Estatuto do Estrangeiro. Representantes das instituições não governamentais que trabalhavam com a causa migrante e representantes da sociedade civil e de coletivos de migrantes estabeleceram críticas ao projeto, de modo que, entre 1991-2000, tramitaram – de forma paralela ao Projeto de Lei nº 1.813/91 – outras propostas projetivas que visavam ampliar esse plano e, no decorrer dessa mesma década, conquistas foram alçadas. A primeira foi a aprovação do Estatuto dos Refugiados e a segunda foi a realização de uma nova anistia migratória, ambas em 1998.

Os projetos relacionados aos interesses dos imigrantes e refugiados deveriam passar pela Comissão dos Direitos Humanos<sup>8</sup> (CDH), criada em 1995, na Câmara dos Deputados, a fim de que fossem realizadas audiências públicas para discutir tais temas. Houve uma nova reformulação e, em 2004, a Comissão conquista, na Câmara dos Deputados, o poder deliberativo sobre todas as modalidades de proposição em seu campo temático de competência, além disso, sua designação muda para Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM).

No que tange à esfera do Senado Federal, os assuntos relacionados aos imigrantes e refugiados estão sob os encargos da Comissão de Assuntos Sociais (CAS) e da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN), além da Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL (CPCM), responsável pelas discussões relacionadas ao MERCOSUL.

A partir dessa estrutura jurídica, percebe-se que o Estado é uma arena em disputa, repleto de contradições e permeado por conflitos. As instituições que o materializam também constituem cenários contraditórios em que diferenciados interesses estão em disputa e, assim, conjugamos a teorização de que o Estado é a “ossatura material” da luta de classes, tal como exposta em *O Estado, o poder, o socialismo*, obra de Nicos Poulantzas, posto que:

“Longe de ser a arena neutra de resolução dos conflitos de interesses, tal como na leitura idealista, ou o instrumento a serviço da classe dominante – igualmente neutro, porque potencialmente utilizável por qualquer um dos grupos –, o Estado é visto como quem atua espelhando as relações de força presentes na sociedade”<sup>9</sup>.

Desse modo, o Estado agrega convergências e divergências relacionadas aos bens naturais, bens culturais, bens materiais e nos fundos públicos distributivos do território nacional. Pensar a partir dessas esferas de poder permite que sejam visualizadas as arenas disputadas pelos grupos que ocupam os poderes do Estado.

cidadania, levando-os a uma vulnerabilidade social da condição de sujeitos de direitos.

8 Cabe à Comissão dos Direitos Humanos as atribuições “recebimento, investigação, avaliação de denúncias relativas à ameaça e violações de direitos humanos, fiscalização e acompanhamento dos programas governamentais relativos à proteção dos direitos humanos; colaboração com entidades não governamentais, nacionais e internacionais, que atuem na defesa dos direitos humanos; pesquisa e estudos relativos a essa temática”. In: MORAES, 2016: 125.

9 In: MIGUEL, Luis Felipe. *Mecanismos de exclusão política e os limites da democracia liberal: uma conversa com Poulantzas, Offe e Bourdieu*. Novos estudos - CEBRAP, São Paulo, n. 98, p. 145-161, mar. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/mK3mcw8QCLYnQqbB9m79jp/?format=pdf&lang=pt>, acesso em: 31 out. 2017.

## OS AGENTES INSTITUCIONAIS BRASILEIROS

Dentro desse cenário, especificamente na cidade de São Paulo, realizamos algumas entrevistas temáticas sobre a política migratória e o acesso às instituições do Estado, com os agentes das instituições governamentais e não governamentais que assessoram a população migrante que chega à cidade, e nos deparamos com os problemas vivenciados pelos migrantes, os quais, em algum momento, lidaram com impasses no acionamento de políticas para a população migrante, uma vez que estes têm seu acesso restrito à cidadania, ao acionarem essas instituições no Brasil. Na medida em que esses agentes elencam os problemas vivenciados no cotidiano com a população migrante, são percebidas as barreiras de acesso à cidadania e a serviços públicos que esses sujeitos deveriam ter por direito. Podemos perceber tal enumeração de dificuldades a partir de relatos dos entrevistados durante o trabalho de campo, que nos apontaram:

É preciso que o Brasil tenha uma política pública para atender ao migrante no nosso país. Não adianta dizer: “Ah, o Brasil é um país acolhedor, a documentação aqui é fácil?” A documentação é fácil, e aí como é que está, por exemplo, no Acre, a situação? O Acre envia as pessoas: “Quer ir pra tal canto?” Estão mandando para tudo quanto é Estado do Brasil, inclusive para São Paulo, sem nenhuma política ordenada, sem nenhuma estrutura, sem nenhum acompanhamento. Você cria uma missão muito grande dos consulados, das embaixadas em relação a esse imigrante. Você não vê uma cooperação internacional, uma parceria que possa traçar planos e desenvolver políticas (Anália Ribeiro)<sup>10</sup>.

Sobre o fluxo de imigrantes haitianos para o Brasil, é sabido que, mediante uma rota já existente mas pouco utilizada, foi posto a nu o despreparo de agentes e instituições para lidar com a questão. Esses migrantes passaram a entrar no Brasil pelo município de Brasiléia, no Estado do Acre, fronteira com a Bolívia, localidade que não dispunha – no início desse processo de deslocamento pela rota norte por volta do ano de 2010 – de qualquer suporte para lidar com os imigrantes que chegavam. Esse despreparo é referido:

O Brasil não tem uma política migratória que satisfaça. A própria legislação é questionável, precária, você não tem um plano nacional que possa incluir esse tipo de política pública com dados estatísticos fidedignos, você não tem relatórios qualificados, pesquisas que possam trazer à tona caminhos para que o Brasil pautar uma política de migração digna. (Anália Ribeiro)

A crítica estabelecida à ausência de política pública nacional estava diretamente relacionada à invisibilidade da população migrante no território. Agem com exceção a isso o Estado de São Paulo e, mais recentemente, o Estado de Santa Catarina<sup>11</sup>, os quais, em parceria com o Ministério da Justiça, o Governo do Estado e a Prefeitura, implantaram um Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI), com serviço jurídico, atendimento psicológico e social, oficinas de qualificação profissional, cursos e demais oficinas, tendo como meta a promoção do acesso a direitos e inclusão social, cultural e econômica dessa população. Em São Paulo, eram insatisfatórias as políticas de âmbito municipais designadas à população migrante. Ainda sobre esse ponto, Anália Ribeiro pondera que existem outros fatores e serem levados em conta quando se enfatiza o problema em discussão. Temas, como diversidade, subjetividade, alteridade, precisam estar presentes ao serem elaboradas políticas públicas para os migrantes e, dessa maneira:

[...] a diversidade e as diferenças têm que ser a pauta de todas as discussões. Porque as agências não estão focadas nessas subjetividades, resolvem o problema e as pessoas não são ouvidas. Não tem um olhar especial para o que elas demandam a partir dos casos em que estão inseridas. E a própria sociedade civil que lida com essas vítimas é posto as dificuldades que os grupos organizados têm que enfrentar do ponto de vista da inclusão, pois não conseguem fazer um trabalho para sensibilizar o poder público e as agências. É necessário enxergar essas pessoas e ouvir o quê que elas precisam, qual é a sua demanda e como se veem num processo como esse. A partir daí as leis e as políticas públicas se voltarem ao serviço da pessoa, atendendo ao máximo as suas demandas e as suas necessidades. (Anália Ribeiro)

10 Anália Ribeiro é psicóloga e trabalhou junto ao Programa de Proteção às Testemunhas no Brasil, PROVITA. Sua entrevista foi realizada em setembro de 2014 e autorizada.

11 Para mais detalhes, consultar Santa Catarina terá Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes e Refugiados: <https://www.justica.gov.br/news/santa-catarina-tera-centro-de-referencia-e-acolhida-para-imigrantes-e-refugiados>, acesso em: 11 set. 2017.

Na cidade de São Paulo, durante a gestão de Fernando Haddad (Partido dos Trabalhadores) na Prefeitura, após pressões por vezes da sociedade civil, foi composto, dentro da pasta da Secretaria de Direitos Humanos, um setor voltado à população migrante. Tal medida tomou como exemplo cidades como Madrid e países como Canadá, onde a assistência aos sujeitos do processo de mobilidade é municipalizada. Desse modo, responsabilizando as esferas locais, elas ficam incumbidas de criar medidas que cumpram o projeto de inserção cidadã dos migrantes, com os encargos de acolhimento e documentarização, entre outros. Destarte, retira-se a responsabilidade política sobre a esfera das organizações não governamentais, inserindo-a à órbita do Estado. Paulo Illes, ex-coordenador de políticas públicas para imigrantes na cidade de São Paulo, nos diz que esse modelo foi discutido no “Fórum Social Mundial de Migrações, que criou, em Madrid, em 2006, o Fórum de Autoridades Locais, o qual convidava as prefeituras para debater a imigração junto aos movimentos sociais” (Paulo Illes)<sup>12</sup>.

Os modelos de política pública para migrantes em países da Europa e América do Sul, dentro de fóruns de discussão internacional, seguiam para instâncias nacionais, tais como o Ministério da Justiça. Dessa forma, durante o Fórum Global de Migrações da ONU, colocou-se a pergunta: já que os imigrantes ficam radicados na esfera local, por que a atribuição de responsabilidade é nacional? A partir da reflexão de agentes políticos da sociedade civil, da população imigrante e dos movimentos sociais é que se aprofundou o “debate, além de ter sido trazida para a discussão a necessidade de criar uma instância local, uma coordenadoria de imigrantes, inclusive o vereador Gilberto Natalini (Partido Verde) apresentou um projeto de lei para a criação de uma coordenadoria do imigrante”<sup>13</sup>.

No período citado, o prefeito Gilberto Kassab pouco priorizou a política pública para esses setores sociais. Somente durante a campanha de Fernando Haddad, segundo os entrevistados, foi criado um comprometimento para com os eles. Desse modo, Fernando Haddad inseriu “no programa de governo a criação de estruturas para lidar com imigração e, também, o compromisso de reconhecimento à sua diversidade”<sup>14</sup>. Vencida a eleição, os agentes de participação política construíram um seminário aberto para debater a proposta de criação de uma coordenação de políticas para imigrantes (CPMig).

A CPMig em São Paulo foi, assim, fruto do conjunto de mobilizações de setores, como associações, fóruns de diálogo com a sociedade civil, setores não governamentais, como pastorais vinculadas a instituições religiosas, ONGs, setores ligados à Universidade e à própria população migrante e refugiada. Entre as principais ações dessa política, constam: o mapeamento da população migrante de São Paulo; uma campanha de conscientização e prevenção à xenofobia, com o lema: “São Paulo tem lugar para todos, menos para intolerância”. Também foram oferecidos cursos de português para imigrantes, medidas para a promoção e regularização migratória e do trabalho decente, além de medidas para a inserção da população migrante no sistema bancário, para valorização das festividades e da cultura das comunidades e para inauguração de novos centros de acolhida. Outro ponto importante foi a criação do Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI-SP). E para consolidar/legitimar a política pública para população migrante na cidade de São Paulo, em 8 de julho de 2016 foi promulgada a Lei nº 16.478, sancionando a Política Municipal para a População Imigrante<sup>15</sup>. Dessa maneira, como em outros centros de acolhida que existem na Europa e na América do Norte, o CRAI-SP passou a ter atendimento para os imigrantes em árabe, francês, crioulo, inglês, espanhol, português. As especificidades do atendimento e sua diferença para outras instituições são explicadas por Viviana Peña, colombiana, e ex-coordenadora do CRAI-SP:

12 Paulo Illes é ex-coordenador de política para imigrantes vinculada à Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura de São Paulo. Entrevista realizada em outubro de 2014.

13 Entrevista de Paulo Illes.

14 Entrevistado Paulo Illes narrou o episódio.

15 O texto que compõe essa lei foi elaborado por um comitê com representantes de 13 secretarias municipais e 13 organizações da sociedade civil. O grupo trabalhou a partir de subsídios apontados em conferências públicas. Após a elaboração da primeira proposta, o texto foi submetido à consulta pública. Todo o processo teve a consultoria técnica da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e do Conselho Nacional de Imigração (CNIg/MTb). Para mais detalhes, consultar: [goo.gl/ZAVCPbcontent\\_copy](http://goo.gl/ZAVCPbcontent_copy) Copy short URL, acesso em: 1 mar. 2017.



Sim, temos principalmente africanos de Angola, de República Democrática do Congo; temos também latino-americanos, bolivianos, peruanos, colombianos, porque o CRAI é um equipamento de portas abertas e lá qualquer pessoa pode ir, independente da situação migratória; todo mundo pode ir e ter orientações sobre seus direitos. A maioria das pessoas busca se regularizar *migratoriamente* ou ter acesso ao trabalho, à carteira de trabalho, CPF, às vezes querem simplesmente entender como funcionam as coisas, porque às vezes é complexo. Muitos procuram cursos de português, porque muitas não falam português, falam outras línguas e aí orientamos sobre os cursos, acesso à universidade e várias outras questões. Lá também tem plantões específicos, tem uma assistência social. Também temos uma parceria com a Defensoria Pública da União, que são os defensores públicos que assessoram temas jurídicos de graça, porque tem muitas pessoas sendo enganadas e tem que pagar por serviços, e tentamos resolver. E um trabalho importante que eu gosto de realizar é trabalhar com formação de servidores públicos, desmitificando todas essas ideias de que a migração é um problema, de que a migração é negativa. Trabalhamos e fazemos visitas na ponta, na periferia de São Paulo e essa parte, para mim, é maravilhosa porque a gente vê como as pessoas mudam o pensamento depois da formação. Muitos reproduzem coisas que estão falando na mídia, que eles escutam por aí e você vai ver de perto e percebe que são descendentes de imigrantes, e outra grande parcela de migrantes internos. Percebemos que muitos são de famílias que já passaram por uma migração e migrou justamente para buscar uma vida melhor. E por que você como descendente de migrante, está julgando outra experiência de migração, se estamos falando de seres humanos? Essa é uma das minhas partes favoritas do trabalho, como a gente sensibiliza as pessoas nesse trabalho. E o resultado sempre é positivo porque as pessoas vão mudando, pois tem um tio que veio do Nordeste ou um avô ou alguém que veio da Itália, ou do Japão. E percebemos que o Brasil teve essa influência migrante. É importante também levantar esses temas no trabalho. [...] Nós somos administrados pela mesma organização, que é o Serviço Franciscano de Solidariedade (SEFRAS), mas é diferente porque quem está no Centro de Acolhida vem buscando especificamente vagas, depois eles vão atrás de trabalho e cursos de português. Mas no CRAI, como nós trabalhamos nessa temática de direitos humanos, eles vêm procurando diretamente a regularização migratória, a informação, o acesso a direitos e a serviços públicos. Tem pessoas perguntando “Como eu faço para que minha filha possa estudar? Ou...” O público é um pouco mais diverso no Centro de Referência, porque chegam outras pessoas que estão procurando outras coisas para além de uma vaga no Centro de Acolhida, mas também temos bastante procura por vagas no Centro de Acolhida. Então é um pouquinho mais diversificado o perfil do CRAI.<sup>16</sup>

Outra instituição não governamental referência em São Paulo, voltada a temas relacionados à migração, é a Missão Paz, que agrega um número diversificado de ações em seu núcleo. A Missão Paz está integrada, pela Igreja Nossa Senhora da Paz, ao Centro de Estudos Migratórios (CEM), ao Centro de Apoio Pastoral do Migrante (CAMI), Programa Mediação de Conflitos (PMC), Casa do Migrante e a Rádio Migrantes. Sua história tem início com a Congregação dos Missionários de São Carlos (Scalabrinianos), uma comunidade religiosa internacional com sede em 34 países dos cinco continentes, acompanhando migrantes de culturas, crenças e etnias diversas e foi fundada em 1887 na Itália. Na frente de sua atual coordenação está o padre Paolo Parise. Uma importante conquista apontada pelo padre Parise foi a inclusão/o aceite do protocolo do estrangeiro como documento que servisse para o atendimento dos imigrantes nos postos de saúde do Brasil. A nova diretriz foi expressa por meio de uma circular da diretoria geral dizendo “este documento é válido para que os imigrantes possam ser atendidos”, mas o religioso aponta limites nas políticas públicas voltadas ao tema em análise, segundo o qual, um dos enclaves relacionados ao tema da imigração é:

A política imigratória atual. Em nível federal, houve uma sensibilização no caso dos haitianos. Uma série de ações, por exemplo, conseguimos combinar com o Ministro do Trabalho que viesse aqui para a emissão de Carteira de Trabalho para o haitiano, emitido no mesmo dia. Não conseguimos, por exemplo, que eles entendessem que outros imigrantes também precisam. O Ministério do Trabalho focalizou nos haitianos, pois um africano ou outra nacionalidade demora um mês e meio para conseguir os documentos.<sup>17</sup>

16 Viviana Peña é colombiana e atualmente está na Coordenação do Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI/SP). Entrevista realizada com Viviana Peña em 23 de janeiro de 2017.

17 Idem

Debruçando-nos um pouco mais sobre essa questão, a diferenciação no tratamento entre os imigrantes, observemos o testemunho de Damião Borges:

O pessoal do Senegal ao entrar no Brasil pede refúgio, visto de perseguição política. O Conselho de Imigração concede visto de seis meses, analisam para verificar se continuam ou não, caso contrário, terão que deixar o país. É diferente do haitiano que está entrando por um visto humanitário concedido por seis meses e pode ser renovado por mais seis, depois de um ano, tem residência por cinco anos. Pensando, eu diria que os principais problemas vindos da fronteira é a exploração da polícia, pois existe muita extorsão dos imigrantes. Para termos uma ideia, do Equador até aqui eles gastam uma média de oitocentos, novecentos, mil dólares para chegar. Vindo no trajeto legal, gastariam uma média de 150 dólares de transporte.<sup>18</sup>

No contexto migratório contemporâneo, um fenômeno que eclodiu nas principais agências de notícias do Brasil foi o deslocamento populacional *de haitianos* para o Brasil devido às consequências causadas pelo terremoto que atingiu aquele país em 2010. Esse deslocamento foi significativo, uma vez que a rota escolhida pelos haitianos perpassava as regiões do Caribe, Altiplano andino e a Pan-Amazônia e chegavam pelas regiões de fronteira dos estados do Norte do Brasil. O importante relato da imigração haitiana foi dado por Dirceu Cutti, na época, vinculado à Pastoral do Imigrante de São Paulo:

Manaus foi uma cidade que acolheu muitos imigrantes haitianos. Não sei como está a situação agora, porque ou estão sendo barrados lá na fronteira, uma vez que o governo disse que não iria permitir que entrassem. Parece que o Padre Genuíno e o Padre Valdecir acolheram muitas pessoas em Manaus. Eles descrevem o início, quando os haitianos começaram a chegar a Manaus, até o momento que chegaram com o visto antes da lei de janeiro deste ano. Parece que ainda estão chegando algumas pessoas em Manaus de forma irregular porque os que entram pela fronteira, agora irão entrar na comissão dos demais imigrantes que não fazem parte dos acordos do MERCOSUL dos países associados[...] A lei estabelecia que os haitianos receberiam as autorizações diretamente no Haiti. E o governo brasileiro só aceitaria aqueles que viessem de lá, na cota de 100 por mês com visto da embaixada brasileira de Porto Príncipe. Quando entram pelas fronteiras norte, que eram quatro locais: Letícia [que é uma cidade gêmea com Tabatinga na fronteira com a Colômbia e o Brasil na Amazônia]; depois tem Brasília e depois tem um outro local, acho que é Assis Brasil...<sup>19</sup>

O percurso dos imigrantes haitianos é feito por via aérea, com escala na República Dominicana, Equador e Peru, uma vez que esses países não exigem vistos para haitianos. Essa realidade permite que a maioria não encontre dificuldades para entrar no Brasil. O trajeto é seguido por via terrestre pelo Equador, passando pelo Peru e chegando à Bolívia, onde atravessam a fronteira do Brasil por diferentes lugares. Os municípios de Tabatinga, no Estado do Amazonas, Assis Brasil e Brasília, no Estado do Acre, foram os espaços mais comuns e procurados.

Em outros casos, alguns haitianos optam por entrar no Brasil pela fronteira da região Centro-Oeste, na cidade de Corumbá, no Mato Grosso do Sul. As escolhas dependem das facilidades de acesso e dos serviços dos agenciadores desse deslocamento, que são comumente conhecidos como "coiotes"<sup>20</sup>. A utilização da via fluvial é muito antiga na Amazônia, existe desde o período colonial brasileiro e ainda hoje é utilizada pela população local da Amazônia em virtude das condições do relevo da região e da não pavimentação de algumas rodovias existentes no lugar. Muitos haitianos saem do município de Tabatinga para Manaus pela via fluvial.

18 Ainda sobre esse ponto, Damião Borges sugere que sejam abertas rotas que encaminhem os haitianos direto para São Paulo: "A questão é fazer com que os imigrantes não venham por essa rota, venham direto do Haiti/São Paulo porque eles gastariam 60% a menos do valor que eles gastam para vir por aqui (pelo Acre), porque quando eles chegam no Peru, mais da metade do dinheiro deles vai para os atravessadores. É um dos locais que mais explora os imigrantes quando passam por aqui. E no Brasil eles dizem que não tem problema nenhum, o problema é quando passam pelo Peru. Damião Borges de Melo é funcionário da prefeitura de Brasília, na fronteira norte do Acre com a Bolívia. Trabalhou com o acolhimento aos imigrantes no período em que funcionou o alojamento temporário na fronteira. Entrevista realizada em julho de 2014.

19 Entrevista realizada por Vanessa Generoso Paes para a pesquisa de tese de doutoramento.

20 FARIAS, Andressa; FERNANDES, Durval; MILESE, Rosita. Do Haiti para o Brasil: o novo fluxo migratório. *Cadernos e Debates*: 2011, pp. 73-97.



A partir de fevereiro de 2010, o documento protocolado junto à Polícia Federal pelos haitianos que chegavam ao Brasil sem o visto estipulado pelo Estado se referia ao pedido de refúgio. Todavia, o Governo não intitulou tal prerrogativa como refugiados. O Estado brasileiro elabora um dispositivo legal para acolher os haitianos mediante o CNlg, quando cria, em 12 de janeiro de 2012, a Resolução Normativa nº 97: *o visto humanitário*. Esse mecanismo jurídico destinado aos haitianos e os encaminhamentos para o processo de regulamentação no País, porém, também abrem uma margem de leitura para que os migrantes que estejam entrando no território tenham interditos no processo de estabelecimento:

Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti. O CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO, instituído pela Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 e organizado pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, no uso das atribuições que lhe confere o Decreto nº 840, de 22 de junho de 1993, resolve:

Art. 1º. Ao nacional do Haiti poderá ser concedido o visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, por razões humanitárias, condicionado ao prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 18 da mesma Lei, circunstância que constará da Cédula de Identidade do Estrangeiro.

Parágrafo único. Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010.

Art. 2º. O visto disciplinado por esta Resolução Normativa tem caráter especial e será concedido pelo Ministério das Relações Exteriores, por intermédio da Embaixada do Brasil em Porto Príncipe.

Parágrafo único. Poderão ser concedidos até 1.200 (mil e duzentos) vistos por ano, correspondendo a uma média de 100 (cem) concessões por mês, sem prejuízo das demais modalidades de vistos previstas nas disposições legais do País.

Art. 3º. Antes do término do prazo previsto no caput do art. 1º desta Resolução Normativa, o nacional do Haiti deverá comprovar sua situação laboral para fins da convalidação da permanência no Brasil e expedição de nova Cédula de Identidade de Estrangeiro, conforme legislação em vigor.

Art. 4º. Esta Resolução Normativa vigorará pelo prazo de 2 (dois) anos, podendo ser prorrogada.

Art. 5º. Esta Resolução Normativa entra em vigor na data de sua publicação

O visto humanitário é concedido em Porto Príncipe, possibilitando aos migrantes haitianos a possibilidade de residência no País. Contudo, a demanda de solicitações de visto humanitário, no período, foi superior ao número concedido, e muitos migrantes resolveram se deslocar pela rota migratória da região Norte do Brasil, abrindo brecha para as redes de atravessadores (coiotes) que se beneficiam da vulnerabilidade do migrante que almeja entrar no Brasil. A rota migratória da região Norte foi um percurso utilizado para que esses migrantes – não somente de haitianos – seguissem rumo a outros territórios, a exemplos dos que circularam para a Guiana Francesa<sup>21</sup>. É importante apontar, nesse contexto, que o conflito com a representação jurídico-política entre os atores envolvidos acontece nesse momento, pois uma parcela dos migrantes é extorquida pelas redes de coiotes, além de o Estado brasileiro, principalmente o governo do Estado do Acre – mesmo com os posteriores desdobramentos das medidas humanitárias estabelecidas para o acolhimento desses migrantes –, encaminhar parcelas desses migrantes para as regiões Sudeste e Sul do Brasil, intensificando o conflito da representação jurídico-política, uma vez que outros Estados passariam a encaminhar e ter que desenvolver política pública, mesmo que locais e provisórias, para o acolhimento desses

21 Em pesquisa antropológica sobre a circulação de haitianos para o Brasil, utilizando-se da fronteira norte do País, o pesquisador explica que o Brasil é uma das rotas escolhidas pelos haitianos para chegarem à Guiana Francesa e Suriname, uma vez que partir desses países que muitos haitianos galgam chegarem à França e aos Estados Unidos. In: HANDERSON, Joseph. *Diáspora*. As dinâmicas da mobilidade haitiana no Brasil, no Suriname e na Guiana Francesa. Tese (Doutorado). Departamento de Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro: UFRJ/Museu Nacional, 2015, p. 35.

sujeitos. E como foi mencionado em várias entrevistas, há um incômodo por parte de muitos migrantes, que a instituição estatal responsável pela documentação, até aquele momento, fosse a polícia federal – vista como órgão de repressão do Estado – e esse acolhimento poderia ser resolvido ao serem criados centros de acolhimento para a população migrante, sendo posteriormente encaminhando por alguns Estados com a criação dos CRAIs.

De tal maneira, o Brasil representa um lugar de passagem para que os migrantes consigam visto para países, como França, Canadá e Estados Unidos. Além disso, o Brasil estabeleceu, à época, com o governo do Haiti um laço político e econômico, ao enviar soldados brasileiros para comporem as tropas da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH)<sup>22</sup>. Outro fator que influenciou para divulgação da imagem do Brasil no exterior foi a ideia de uma economia que estava em ascensão durante o governo do Partido dos Trabalhadores através da implementação dos projetos do Plano de Aceleração de Crescimento (PAC), além da imagem de um país sem conflitos sociais, o que impulsionou o fluxo de vinda de imigrantes.

A seguir, apontaremos as explicações das pessoas envolvidas com a implementação de políticas específicas na cidade de São Paulo para a população migrante e sua articulação.

## ATIVISTAS DE DIREITOS HUMANOS: IMIGRAÇÃO FEMININA

No cenário migratório de São Paulo, a imigração feminina e as particularidades que a envolve representam uma problemática de importante significação, justamente porque é necessário retirar a invisibilidade e as especificidades que norteiam esse campo no Brasil. É possível apontar, a partir da interseccionalidade que envolve o discurso e as práticas dos agentes institucionais e das mulheres migrantes, que é um campo que deve ser estudado por diferenciadas áreas das Ciências Humanas e das Ciências da Saúde, a fim de a sociedade civil compreender as dificuldades, dinâmicas e estratégias que as mulheres imigrantes constroem na sociedade brasileira para acessarem a máquina estatal e viverem com resiliência neste território. Nesse contexto, podemos apontar que as instituições de acolhida para mulheres no Brasil são escassas, especificamente para as acompanhadas de seus filhos. É importante enfatizar que há um grande contingente de mulheres migrantes no Brasil, algumas organizadas em coletivos, ao criarem espaços políticos e de formação para o fortalecimento de suas identidades.

Esses coletivos apresentam e lutam por demandas específicas, que vão desde o atendimento diferenciado nos setores de saúde até a ampliação no número de vagas em creches para que as mães possam trabalhar. A partir do momento em que as mulheres apresentaram suas reivindicações em reuniões, fóruns e espaços de representação política, as Secretarias de Direitos Humanos e, principalmente, a Secretaria Municipal de Políticas para Mulheres passaram a estabelecer pontes de diálogos com esses coletivos, e foi notório que as políticas de caráter participativo são fundamentais para a construção dos critérios a serem adotados enquanto políticas públicas.

Lúcia Alves, em entrevista concedida, enfatizou a importância das oficinas de formação nos processos de sensibilização das instituições governamentais e ONGs que trabalham com imigrantes, em especial com mulheres, como forma de sensibilização dos prestadores de serviços:

Nós temos um número de entidades que é integrado por pessoas sensibilizadas para atender bem essas mulheres, com outro olhar, principalmente, dos serviços públicos, porque muitos funcionários dos setores públicos não entendem a dinâmica de vida desses sujeitos, daí temos todo um trabalho de sensibilização dessas entidades. Fazemos reunião nestes espaços para falar da realidade delas.<sup>23</sup>

22 Idem, p. 20.

23 Lúcia Alves, filiada à instituição Oblatas, instituição que existe há mais de 70 anos no Brasil, quando um grupo de irmãs espanholas chegou,

A perspectiva de Lúcia Alves expõe uma mirada específica direcionada à saúde da mulher. A narradora, com experiência no campo em que atua, indica quais medidas devem ser tomadas no sentido de se ampliar o atendimento ao grupo com o qual trabalha.

Em relação ao Estado, primeiro, acho que deveria investir mais em políticas públicas para mulheres que sejam mais eficazes, principalmente, em questões relacionadas à saúde – exames, controles, exame específico ginecológico, mamografia – tudo isso é muito demorado. No geral, as políticas públicas que acompanhamos, enfrentam a questão de casas para pessoas que ficam doentes e não tem onde viver, por quê? As casas de acolhida que existem são para pessoas moradoras de rua, as pessoas até podem pernoitar ou passar seis meses, mas nestes espaços ela não pode tomar medicação, e pode ser uma pessoa que tenha uma necessidade, que esteja doente e precise de cuidados e se a pessoa tiver 60 anos, não tem para onde encaminhar.<sup>24</sup>

Existe uma intersecção entre as demandas partidas de mulheres em situação de prostituição, em situação de rua, vítimas de violência e/ou perseguição, e em situação de migração. Ao enfatizarmos a questão sobre outro prisma, o dos atendidos pelas políticas públicas, mais especificamente as relacionadas às migrantes, notamos o quanto ainda precisa ser construído. Realizamos entrevista com a imigrante e ativista boliviana Jobana Moya, que integra um coletivo com outras mulheres imigrantes, denominado *Warmis*, cuja história está atrelada à luta por direitos humanos e às questões de gênero. A narradora enfatizou o excesso burocrático que o governo brasileiro estabelece aos imigrantes portadores de diplomas, tema recorrente nos discursos dos envolvidos. Ela se revelou espantada, pois “não sabia como a burocracia no Brasil com o migrante era tão dura, tanto que nunca pude exercer nem terminar a minha carreira universitária. Terminei fazendo um curso de *web design* no Senac, fiz um curso de fotografia num instituto e continuo fazendo bicos, tirando fotos de produtos”.<sup>25</sup>

Outro problema apontado por Jobana Moya está na aplicação da lei para as garantias de direitos no Brasil, pois muitas vezes esses dispositivos dependem de quem os interpreta, o que denota a instabilidade do acesso a direitos no Brasil. E na discricionariedade da aplicação da Lei de Migração, encontramos outro conflito na representação jurídico-política para os sujeitos da mobilidade, posto que tal dispositivo fica à critério de quem interpreta e aplica os mecanismos jurídicos no cotidiano da mobilidade dos migrantes, o que pode gerar mais instabilidade na vida dos deslocados.

O que passa com todas as leis dos imigrantes é que são discricionais, dependem da interpretação da pessoa que vai aplicar, e muitos postos de saúde não podem fazer cartão SUS porque a mulher não tem comprovante de residência, mas essas mulheres estão na oficina de costura trabalhando, talvez indocumentadas. Como que vai ter um comprovante de residência?<sup>26</sup>

A realidade discutida por Jobana Moya é um problema enfrentado por muitos imigrantes em passagem ou em processo de permanência no Brasil, sobretudo entre aqueles que trabalham em oficinas, sublocados no trabalho, vivendo e laborando em espaços convertidos em local de moradia para muitos desses trabalhadores, os quais são na maioria das vezes latino-americanos.

Dentro desse mesmo eixo analítico, ao apontar os problemas de relações de gênero dentro das instituições governamentais, Jobana Moya descreve a inacessibilidade dos manuais e protocolos destinados às mulheres imigrantes, por estarem quase em sua maioria em língua portuguesa, impedindo o acionamento de instituições governamentais para fazerem uso dos aparelhos públicos disponíveis. Nesse sentido, em termos

---

em meados de 1935, no Rio de Janeiro. Nesse primeiro momento, o trabalho era voltado para meninas pobres e carentes que vinham de famílias desestruturadas. A renda da instituição era mantida por meio de campanhas, rifas e ajuda de benfeitores, tanto que a proposta foi estendida para outros estados da federação, como São Paulo, Santa Catarina, Minas Gerais, Paraná e Bahia. A entidade se dedica ao acolhimento de mulheres em situação de prostituição e violência. Para mais detalhes, consultar Oblatas: <https://www.oblatasr.org/>, acesso em: 11 set. 2017.

24 Idem

25 Jobana Moya é boliviana e faz parte do coletivo Warmis – Convergência das Culturas. Sua entrevista foi realizada em sua casa, no município de Cotia, em 22 de março de 2015.

26 Idem

de melhorias para os envolvidos, Moya indica:

É preciso várias coisas, temos muita informação sim, mas não tem informação no idioma da pessoa, porque essas imigrantes que estão vulneráveis, muitas não dominam por vezes o espanhol porque sua língua materna é quechua ou aymara, ainda menos o português. Mas tem informação sim, fazem cartilhas, mas no espanhol, quando o seu idioma também não é muito claro, tem que ser informações mais sintéticas, bem precisas e nós estamos tentando com os voluntários traduzir os materiais, como uma cartilha que foi da defensoria pública de violência obstétrica em que nós traduzimos para o espanhol e para o inglês e a defensoria imprimiu. Em inglês porque as africanas falam, as haitianas falam francês. Falam em informação, mas não se tem acesso à informação, o pessoal que mais precisa de informação não chega e há um montão de eventos para imigrantes; eu consegui ir porque eu tenho um horário que me permite manejá-lo senão eu não conseguiria nada e se você não tem família com quem você deixa os filhos para ir num evento, para fazer algo, para se articular, fazer política?<sup>27</sup>

As questões que perpassam a vida das mulheres imigrantes e refugiadas no setor da saúde são agravadas pela insensibilidade do setor público no atendimento às mulheres, uma vez que uma parcela delas, por não terem o domínio da língua portuguesa, não se comunicam ou apresentam dificuldades na comunicação com as pessoas que trabalham no setor de saúde, além de sofrerem violências física e psicológica nesses espaços.

Problemas culturais e tem esses problemas que as pessoas falam da questão das dificuldades no parto, das violências obstétricas que as mulheres brasileiras sofrem pra caramba. As mulheres bolivianas sofrem mais um sofrimento muito grande porque de algum jeito é muito diferente na Bolívia. Não sei se é melhor, sabe? Mas as mulheres daqui sofrem bastante, sabe? Se uma mina reclama assim: “Ah, botaram anestesia em mim”, tipo que é as minas que sofrem violência “botaram anestesia”. “Botaram fórceps no meio da minha vagina, sabe”. E aí você não sabe nem o que é um fórceps. Então, imagino uma mulher boliviana, uma mulher que não fala o idioma, tipo, é a situação de impotência. As violências machistas elas têm um agravante da imigração, da questão da problemática da documentação, de cultura, de ter um pingo de xenofobia, de racismo.<sup>28</sup>

A política pública é tema recorrente nos discursos e nas análises dos coletivos de mulheres imigrantes que, ao se reunirem, refletem sobre suas trajetórias, conjecturando questões ligadas ao acesso à saúde, à previdência, à desburocratização da regulação de diplomas, à creche, à moradia; ou seja, todos os direitos estipulados pela Constituição de 1988 no Brasil e sobre questões de suma importância, por exemplo, as discussões sobre o direito ao aborto e outros direitos. Observemos a narrativa de Jobana Moya:

Pretendemos visibilizar o problema e ir construindo políticas públicas, pois já existe a delegacia da mulher, só que se não tem documentos como é que faz a denúncia? Hum? Se não entende a língua como a mulher será recebida, por exemplo. São políticas públicas, mas não servem para os outros imigrantes porque tem que se adequar e São Paulo é uma cidade que tem muita imigração e não tem como não se adequar e não é por imposição, é porque, primeiro, o Brasil é um país feito de migrações, segundo, porque estamos pagando, porque aqui em São Paulo só quem tem dinheiro vive. Sim, nós também estamos pagando, então nós também podemos reclamar. Se querem colocar os direitos como serviços, também podemos reclamar como direitos, também podemos reclamar como cidadãos que estamos pagando também, não é grátis que estamos pedindo, mas é porque aqui em São Paulo tem uma coisa que vejo e que me causa muita tristeza, é que o direito parece que é alguma coisa como o serviço, direito à água, moradia, várias coisas aqui não são direitos, aqui são serviços.<sup>29</sup>

No campo de conquista dos direitos para migrantes, o acesso à cidadania insere sujeitos no caminho da igualdade à população nacional, o que possibilita, então, a criação uma cidadania transnacional.

Por sua vez, as questões que se abrem sobre o fenômeno migratório, os desdobramentos da implementação de políticas específicas para a população de migrantes e refugiados, ou, em alguns casos, sua ausência, apresentam o quão problemáticas e complexas são as forças que impulsionam o Estado, fazendo pressão sobre a política que será gerida no território. E, na contramão de políticas de caráter de bem-estar social,

27 Idem

28 Entrevista de Patricia Torres.

29 Entrevista de Jobana Moya, realizada por nós em 22 de março de 2015.

seguem mecanismos, redes transnacionais, que forçam o Estado a adotar o institucionalismo liberal e, a depender do governo presente, neoliberal na coordenação dos Estados e utilizam o discurso de gestão das redes migratórias como prerrogativa para administrar as ambiguidades políticas profundas que o Brasil enfrenta, como a crise das democracias participativas em contextos latino-americanos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebemos, desse modo, que o debate sobre a migração contemporânea suscitou disputas e garantiu conquistas que foram conduzidas por setores da sociedade civil, organizações não governamentais e pela própria população migrante/refugiada no Brasil. A implementação dos CRAIs em cidades como São Paulo, Santa Catarina e, mais recentemente, em Roraima pode exemplificar os embates por demandas específicas para a mobilidade humana nas cidades brasileiras.

Percebemos, assim, que o discurso dos diversos atores envolvidos indica que a implementação de política pública para a população migrante está diretamente vinculada à luta e à participação dos diversos atores envolvidos, de modo que podemos cogitar – como já assinalado pelo pesquisador italiano Sandro Mezzadra<sup>30</sup> – que a cidadania é um campo que aglutina tensões, embates, conflito constante no interior do Estado-nação, podendo configurar uma das coalizões na fronteira política do Estado. E o debate em torno da cidadania, dentro de um contexto de crise das políticas democráticas latino-americanas, em que as mobilidades urbanas se engendram, continua a ser uma agenda importante, pois permite “analisar tanto as técnicas e as formas que afetam os migrantes quanto suas práticas de subjetivação”.<sup>31</sup>

Nesse trajeto, compreendemos que existe no Brasil a interconexão de diferentes escalas que atuam na configuração política das questões migratória e que permite pensar a ossatura do Estado não como um mecanismo analítico mas como um campo político de embate para implementação de políticas específicas e diferenciadas à população migrante. E ao costurar os argumentos contidos nas entrevistas neste artigo, compreendemos que os movimentos, a mobilidade e a circulação de ideias e coisas colocam em jogo as tensões em torno das regulações migratórias dentro do espaço, de modo que é necessário problematizar os nacionalismos e a burocracia estatal que cria barreiras, diferenciadas e desiguais, aos movimentos e mobilidades humanas – tanto as internas ao seu espaço quanto as externas e nas fronteiras do seu território – contemporâneos no Brasil.

30 MEZZADRA, Sandro. Multiplicação das fronteiras e práticas de mobilidade. *REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, Brasília, ano XXIII, n. 44, p. 11-30, jan./jun. 2015.

31 *Idem*, p. 27.

---

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- Cunha, Paulo Ribeiro da. "Militares e Anistia no Brasil: um dueto desarmônico". In. **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. TELLES, Edson & SAFATLE, Vladimir. (Org.). São Paulo: Boitempo, 2010. pp.14-40.
- Holanda, Fabíola; Meihy, José Carlos Sebe Bom. **História Oral: como fazer como pensar**. São Paulo: Contexto, 2007.
- Costa, José Francisco Dias da. **Imigração: criminalização e subsistema penal de exceção**. Curitiba: Juruá, 2013.
- Meihy, José Carlos Sebe Bom. **Prostituição à brasileira: cinco histórias**. São Paulo: Contexto, 2015. P.150.
- Meihy, J. C. S. B. ; RIBEIRO, S. L. S. **Guia prático de história oral: para empresas, universidades, comunidades, famílias**. 1. ed. São Paulo: Contexto, 2011.
- Meihy, J. C.S.B. **Manual de História Oral**. São Paulo: Loyola. 5ª Edição, 2005.
- Mészáros. István. **O Poder da Ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2014.
- Mezzdra, Sandro. Multiplicação das fronteiras e práticas de mobilidade. **REMHU - Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, Ano XXIII, n. 44, p. 11-30, jan./jun. 2015.
- Miguel, Luis Felipe. Mecanismos de exclusão política e os limites da democracia liberal: uma conversa com Poulantzas, Offe e Bourdieu. *Novos estud. - CEBRAP*, São Paulo, n. 98, p. 145-161, Mar. 2014. p.147. Disponível em [goo.gl/V4odBG](http://goo.gl/V4odBG) acesso em 31 outubro de 2017.
- Moraes, Ana Luiza Zago. **Crimigração: a relação entre política migratória e política criminal no Brasil**. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais, PUCRS, 2016.
- Motta, R. P. S. Desafios e possibilidades na apropriação de cultura política pela historiografia. In: MOTTA, Rodrigo Patto Sá (org.). **Culturas políticas na história: novos estudos**. Belo Horizonte: Argvmentvm, 2009, p. 13-37.
- Reis, Rossana Rocha. **Construindo Fronteiras: políticas de imigração na França e nos Estados Unidos (1980-1998)**. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Ciências Políticas. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2002.
- Ribeiro, Heloisa Mazzocante. **Política Imigratória no Brasil Contemporâneo: limites e desafios na relação entre direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. 2007. 190 f. Dissertação (Mestrado). Estudos Comparados sobre as Américas, Universidade de Brasília, Brasília. 2007.
- Para mais detalhes consultar o Estatuto do Estrangeiro em [goo.gl/IWjWgK](http://goo.gl/IWjWgK). Acesso em: 20 mai. 2015.
- Sprandel, Márcia. O parlamento e as migrações Internacionais. In: **Migrações Internacionais: Contribuição para políticas**. Brasília, CNPD, 2001.
- Seyferth, G. "Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incomoda no campo político". Anais da 26ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 01 e 04 de junho de 2008, Porto Seguro, Brasil.