

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA
SOCIAL**

**Refúgio e imigração em São Paulo: uma análise através da realidade
de cinco mulheres imigrantes negras.**

Alexandra Cristina Gomes de Almeida

Tese de doutorado apresentada ao Programa
de Pós - Graduação em Antropologia Social
como parte dos requisitos para obtenção do
título de Doutora em Antropologia Social.

Orientador: Prof. Dr. Igor José de Renó Machado

São Carlos
2021

Almeida, Alexandra Cristina Gomes de

Refúgio e imigração em São Paulo: uma análise através da realidade de cinco mulheres imigrantes negras / Alexandra Cristina Gomes de Almeida -- 2021. 219f.

Tese de Doutorado - Universidade Federal de São Carlos, campus São Carlos, São Carlos

Orientador (a): Igor José de Renó Machado

Banca Examinadora: José Lindomar Coelho Albuquerque, Leonardo Cavalcanti, Maria Catarina Chitolina Zanini,

Svetlana Ruseishvili

Bibliografia

1. Refúgio e Migração. I. Almeida, Alexandra Cristina Gomes de. II. Título.

Ficha catalográfica desenvolvida pela Secretaria Geral de Informática (SIn)

DADOS FORNECIDOS PELO AUTOR

Bibliotecário responsável: Ronildo Santos Prado - CRB/8 7325



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social

Folha de Aprovação

Defesa de Tese de Doutorado da candidata Alexandra Cristina Gomes de Almeida, realizada em 01/07/2021.

Comissão Julgadora:

Prof. Dr. Igor José de Renó Machado (UFSCar)

Profa. Dra. Maria Catarina Chitolina Zanini (UFSCar)

Profa. Dra. Svetlana Ruseishvili (UFSCar)

Prof. Dr. Leonardo Cavalcanti da Silva (UnB)

Prof. Dr. José Lindomar Coelho Albuquerque (UNIFESP)

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.
O Relatório de Defesa assinado pelos membros da Comissão Julgadora encontra-se arquivado junto ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social.

Agradecimentos

Em primeiro lugar, devo um especial agradecimento a minha mãe, Márcia Andiará Fagundes de Almeida e minha irmã Juliana Paula Gomes de Almeida, pois ambas sempre estiveram ao meu lado, me amparando e dando força para seguir com as minhas convicções e luta. Sem o apoio delas não teria condições emocionais, nem mesmo financeiras, para iniciar e finalizar este doutorado.

Agradeço imensamente também ao meu companheiro e parceiro de vida, Leandro Módolo Paschoalotte, que acompanhou toda a trajetória dessa pesquisa, quando eu ainda nem pensava entrar no doutorado. Obrigada, por perambular e me acompanhar em São Paulo, obrigada por me abraçar e dar força para suportar momentos difíceis que enfrentei ao lado das mulheres migrantes. E obrigada por embarcar nessa jornada comigo e juntos gerar uma vida em conjunto, nossa filha nasceu dessa história. Nina, minha pequena florzinha, um dia espero que você entenda minha ausência e momentos de muito mau humor, saiba que esta tese também foi escrita para que um dia você tenha orgulho da sua mãe, que lutou e sempre lutará para que você cresça num mundo justo e igualitário.

À todas mulheres que participaram desta pesquisa, mesmo que vocês, talvez, nunca venham a ler este trabalho, meu eterno agradecimento. Obrigada por vocês compartilharem suas vidas comigo, obrigada por vocês me ensinarem a reconhecer minhas próprias falhas, obrigada por me tornar mais humana e mais crítica a este mundo.

Dedico esta tese também a grandes amigos e amigas que me acompanharam e que juntos comigo lutam diariamente pelos direitos dos imigrantes. Ao Coletivo Conviva Diferente - Erika Butikkofer, Karla Costa, Alexandre Branco, Daniel Siqueira, Frida Cordova e Margareth Zoega e todos alunos e alunas, muito obrigada.

Agradeço também as profissionais que participaram do curso de português de acolhida, infelizmente, não posso citar os nomes. Mas dessa dura experiência floresceu a amizade que perdura até hoje. Obrigada, meninas!

Aos colegas do Laboratório de Estudos Migratórios (LEM), agradeço pelas leituras e críticas construtivas que auxiliaram na construção da tese. Em especial, agradeço ao meu orientador e professor Igor J. R. Machado que nunca deixou de acreditar em mim, sempre respeitou minhas angústias e me deixou livre para conduzir a pesquisa, além da enorme

sensibilidade ao apoiar minha maternidade durante o doutorado. Bruna Potecchi, agradeço pela amizade construída nestes anos, agradeço imensamente pelas contribuições e leituras cuidadosas que você teve com o meu trabalho, muito obrigada. Alexandre Branco, obrigada pela parceria de pesquisa no LEM, ativismo no Coletivo Conviva Diferente e o apoio incomensurável nas duras vivências que a cidade de São Paulo nos proporcionou.

Agradeço também aos professores de Aarhus University que me acolheram durante o doutorado sanduíche. Obrigada professores Derek Pardue, Camilla Dilli e Georg Ficher. E não posso deixar de agradecer a Selva Sol e sua família por me acolheram tão calorosamente nas gélidas terras da Dinamarca.

Ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da UFSCar por todo apoio e pela compreensão aos meus pedidos de prorrogação. Devo agradecer também ao secretário Fábio Urban pela competência e simpatia em atender as demandas de todos os discentes.

Aos professores José Lindomar C. Albuquerque, Leonardo Cavalcanti, Maria Catarina C. Zanini, Svetlana Ruseishvili que aceitaram compor a banca de defesa e contribuíram imensamente com as reflexões desse trabalho.

Por fim, agradeço a CAPES e CNPQ que disponibilizaram o financiamento da pesquisa.

Obrigada a todos!

Lista de Abreviações e Siglas

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
CEPAL	Comissão Económica para a América Latina e o Caribe
CNIg	Conselho Nacional de Imigração
COMIGRAR	Conferência Nacional sobre Migração e Refúgio
CONARE	Comissão Nacional de Refúgio
CPMig	Coordenação de Políticas para Migrantes
CRAI	Centro de Referência de Atendimento ao Imigrante
IFSM	Instituto Federal do Sul de Minas
IFSP	Instituto Federal de São Paulo
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MJ	Ministério da Justiça
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MTE	Ministério do Trabalho
OIM	Organização Internacional para as Migrações
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
ONG	Organização não governamental
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PMPI	Política Municipal para a População Imigrante
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
RN	Resolução Normativa
SEFRAS	Serviço Franciscano de Solidariedade
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SMADS	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
SMC	Secretaria Municipal de Cultura
SMCS	Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras
SMDHC	Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania
SMDTE	Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo
SME	Secretaria Municipal de Educação
SNJ	Secretaria Nacional de Justiça

Resumo:

O presente trabalho apresentará o resultado da etnografia realizada no município de São Paulo e que versa sobre os processos de integração e acesso aos direitos sociais de mulheres africanas, negras e solicitantes de refúgio. A execução da pesquisa ocorreu durante a consolidação de políticas públicas voltada à população imigrante pela prefeitura de São Paulo, ação pioneira no país. Questões como classe, raça e gênero foram marcantes no que tangem o acesso à cidadania das interlocutoras, alocando-as num campo de tensões e formas diferenciadas de tratamento e subordinação. Para compreender este processo o trabalho trará um panorama dos principais acordos emergenciais e demandas políticas do Brasil frente a imigração, isto para explicitar que o processo histórico da legislação imigratória sempre pautou seletividade na gestão população de imigrantes. Nossa história legislativa ressoa diretamente nos atuais fluxos migratórios, como a experiência das interlocutoras demonstram ao enfrentar empecilhos para se inserir na sociedade brasileira. Portanto, este trabalho problematizará as experiências das interlocutoras marcadas por relações de poder e hierarquias, os quais influenciam na circulação e acesso delas aos espaços sociais, políticos e institucionais conferidos os cidadãos.

Abstract

This work is result of the ethnography carried out in the city of São Paulo on the processes of integration and access to social rights for African, black women, asylum seekers, and immigrants. The research occurred in the same period that the consolidation of public policies aimed at the immigrant population by the city of São Paulo, a pioneering action, in the country. Issues such as class, race and gender were important in terms of the interlocutors' access to citizenship, placing them in a field of tensions and different forms of treatment and subordination. To understand this process, the work will bring an overview of Brazil's main emergency agreements and political demands in the face of immigration, this explains that the historical legislative process on immigration has always been a selectivity in the population management of immigrants. This legislative history resonates in the current migratory flows and the experience of the women reveal obstacles to insert themselves in Brazilian society. Therefore, this work will problematize the experiences of women immigrants marked by power relations and hierarchies. which influence their circulation and access to the social, political and institutional spaces given to citizens.

SUMÁRIO

Introdução	01
Capítulo 1 - A incursão no tema e no campo	09
1.1 O contato com a OSCIP	10
1.2 O centro de acolhida	16
1.3 O trabalho voluntário	27
1.4 A crítica à organização	42
Capítulo 2 - Vivências e experiências no campo da atuação com população imigrante em meio a construção da política pública para migrantes.	57
2.1 Uma tortuosa participação no curso de português	59
2.2 Contextualização do movimento social de migrantes em SP anos 80-90 e sua importância para a construção da agenda política voltada às populações migrantes	73
2.2.1. As primeiras mudanças voltadas a políticas para migrantes a partir da década de 2000	80
2.3. Plano de Governo e Plano de Metas de Fernando Haddad	87
2.3.1 Plano de Metas	90
2.3.2. A Coordenação de Políticas Migratórias (CPMig)	103
Capítulo 3 – Leis brasileiras de imigração e refúgio	116
3.1. Brasil Colonial	117
3.2. Brasil Imperial	120
3.3. Imigração na República Velha	123
3.4. Construção da categoria jurídica de refugiado	130
3.5. O Estatuto do Estrangeiro	139
3.6. A implementação da Lei de Imigração 13.445/17	143
Capítulo 4 – As mulheres e suas trajetórias	152
4. 1. Fran.	153
4.2. Fani e sua família	160
4.3. Rose	167
4.4. Nanu	172
4.5. Jane	178
Conclusão	186
Referências bibliográficas	195

Introdução:

Os estudos sobre imigração são vastos, com diferentes recortes de análises que vão desde contextualização histórica, imigração e emigração, relações familiares, refúgio e entre tantos outros. Porém, todas estas visões têm em comum considerações sobre como os atores imigrantes buscam encontrar meios úteis de assegurarem a sua estadia nos países de acolhida e isto envolve desde relações com o país natal, laços com familiares imigrantes em outros países, como também diálogos com políticas públicas no país de acolhida (CASSARINO, 2013). O fortalecimento e envolvimento entre fronteiras permite observar como a experiência de sujeitos imigrantes são transpassadas pelas transformações complexas entre duas nações envolvidas pela imigração, destacando outras formas de dinâmica social e ações políticas (SCHILER, BASCH, BLANC-SZANTON, 1992).

O contexto brasileiro frente aos deslocamentos humanos amplia diferentes experiências aos imigrantes que aqui residem, pois há quem entre no país como requerentes de asilo, como refugiado, ou nenhuma dessas categorias. As peculiaridades legislativas do país também colocam as experiências dos imigrantes sob inúmeras contradições categóricas. Os relatos etnográficos a serem expostos neste estudo revelam que alguns imigrantes transitaram por diferentes categorias: refúgio, visto humanitário, residência permanente etc. Permitindo pensar no refúgio enquanto uma experiência vivida no Brasil, tornando o fenômeno mais complexo do que uma categoria estatal (MACHADO, 2020).

A presente tese debaterá os resultados da etnografia realizada na cidade de São Paulo (Brasil), com o objetivo de analisar a questão imigratória e refúgio no contexto da construção das políticas públicas para imigrantes do município. A implementação destas políticas trouxe importantes avanços, contudo, os dados etnográficos mostram que, infelizmente, as medidas ainda não contemplam de modo eficiente o cotidiano dos imigrantes. Mesmo diante dos progressos legislativos tanto a nível municipal quanto federal, ainda ressoam conflitos nos processos de inserção e integração de imigrantes e refugiados devido à estrutura racista da história social brasileira, a qual submete – mais uma vez – imigrantes negros, latinos e de origem de países africanos à processos de periferização.

A etnografia parte da trajetória de cinco mulheres negras de diferentes nacionalidades (Angola, República Democrática do Congo e Quênia). Inicialmente, elas ingressaram no país como solicitantes de refúgio cada qual ao seu modo e, durante a permanência em São Paulo, os obstáculos no acesso à direitos sociais básicos foram reconhecidos em todas. À exemplo: morosidade nos processos da Comissão Nacional do Refúgio (CONARE); empregos de baixa remuneração; relações trabalhistas abusivas; desemprego; dificuldade de acesso à moradia; enfrentamento do alto custo de vida paulistano e entre outros problemas. E diante dessas adversidades estas mulheres recorreram a outras formas de regularização, principalmente, pelo direito *jus solis* de crianças nascidas no Brasil.

O artigo 12, inciso I, da Constituição Federal e a Emenda Constitucional nº 54/2007, define como brasileiros natos todos os nascidos no país, ainda que de pais estrangeiros. Além da Constituição, a Resolução Normativa nº108, de 12 de fevereiro de 2014, atualiza a concessão de visto temporário ou permanente, a título de reunião familiar, aos dependentes de cidadão brasileiro ou de estrangeiro¹ temporário ou permanente no Brasil. Estas medidas agilizaram e estenderam as vias legais das interlocutoras regularizarem a documentação própria e de familiares, ampliando possibilidades para novos deslocamentos rumo a países do hemisfério Norte.

As similitudes dessas cinco trajetórias despertaram o questionamento do porquê alguns fatos foram recorrentes entre todas e quais as causas que levaram estas mulheres optarem por novos deslocamentos. Por isto, foi necessário compreender a experiência dessas mulheres dentro do contexto social brasileiro e como isto determinou as trajetórias delas. O que levou a uma análise não centrada nas individualidades das interlocutoras, mas sim nos fatores comuns que essas experiências evidenciaram, sendo atravessada por questões de racismo, gênero, xenofobia e segregação. Os dados confirmam que a estrutura social brasileira amarrou estas mulheres a violentas circunstâncias de desamparo, preconceito e privações socioeconômicas.

O contexto dessas mulheres e de outros sujeitos em deslocamento que permearam a pesquisa na capital paulista revelou uma enorme dificuldade em definir um recorte no o objeto de pesquisa. Diante das trajetórias foi impossível retratar o estudo determinando um tipo de imigração ou situação de conflito ou violência, uma

¹ O uso do termo estrangeiro condiz com o período de 2014 e a vigência dos termos do Estatuto do Estrangeiro.

vez que as interlocutoras se deslocaram pela fronteira brasileira ora como solicitantes de refúgio ora com outras categorias jurídicas como visto de permanência, reunião familiar, visto de trabalho etc. – ou seja, estabeleceram múltiplos vínculos de pertencimento (FAIST, 2008). Consequentemente, também não faria sentido conduzir um estudo de “comunidades étnicas”, porque esta perspectiva não abordaria a complexidade da imigração no território brasileiro e obscureceria a diversidade das relações (GLICK-SHILLER; ÇAGLAR; GULDBRANDSEN, 2006). O processo de integração pelo qual estas mulheres passaram em São Paulo reafirma e ressignifica os múltiplos espaços que diversos sujeitos imigrantes necessitam percorrer no Estado brasileiro, trazendo novos elementos e aos estudos migratórios.

Autores como Mezzadra (2015), Patarra (2006), Machado (2020) entre outros, defendem que os conceitos migratórios necessitam de novas reflexões, pois os processos e transformações das políticas de controle colocam em xeque modelos consolidados de “integração” bem como a distinção entre os imigrantes econômicos, solicitantes de asilo e refugiados (MEZZADRA, 2015). E as trajetórias destas mulheres são exemplos concretos da problematização de modelos de integração, como o que vem sendo implementado na cidade de São Paulo.

A cidade de São Paulo adentra ao recorte de pesquisa porque foi o primeiro município a implementar no país uma lei que garante políticas públicas para imigrantes. Este processo envolveu diversos atores, entre eles a sociedade civil, imigrantes e governos locais de países também receptores de imigrantes. E diante desse avanço não apenas local, mas a nível federal, este estudo também buscou retratar as respostas dadas pela Prefeitura Municipal de São Paulo às demandas da população imigrante que, há tempos, cobrava por tais medidas.

Neide Patarra (2006) atenta que os efeitos da globalização têm promovido constantes mudanças nas modalidades migratórias, de modo que, *“a incorporação de novas dimensões explicativas torna-se imprescindível, assim como a própria definição do fenômeno migratório deve ser revista”* (PATARRA, 2006, p. 7). Neste sentido, o fenômeno da migração é explorado por diferentes vertentes como: políticas institucionais, econômicas, culturais e sociais e, independente, do eixo de investigação é necessário ter em vista as constantes mudanças de conjunturas socioculturais que envolvem imigrantes e sociedades de acolhidas (CASSARINO, 2013).

Cavalcanti e Oliveira (2020) vão além ao enfatizar a necessidade de entender as migrações e o refúgio a partir das interfaces pertencentes à estrutura social do país. É falho pensar nos imigrantes como seres sociais isolados e à parte das problemáticas da sociedade de acolhimento. E no contexto brasileiro, as questões raciais, geração, gênero e outras desigualdades, atravessam as trajetórias de milhares de imigrantes e refugiados, sendo necessário relacionar estas questões aos diferentes fluxos migratórios presentes no país.

É a partir deste referencial teórico que conduzo a tese. O acesso às cinco interlocutoras ocorreu através da minha incursão numa Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)². A experiência do trabalho de voluntário proporcionou um olhar crítico sobre as ações de voluntários e de coordenadores da organização. Independente de julgamentos, pois provavelmente as condutas não foram intencionais, muitas ações de voluntários e coordenadores evidenciaram seletividade no atendimento à população imigrante, revelando elementos de racismo estrutural e discriminação.

Diante dessas constatações, optei por expandir a minha circulação por outras redes, instituições e entidades também atuantes no atendimento a imigrantes e refugiados. E, assim, obtive a oportunidade de atuar num projeto piloto de curso de português como língua de acolhimento no ano de 2015, referente a implementação de políticas públicas para imigrantes da cidade de São Paulo. A experiência é detalhada no segundo capítulo, onde descrevo a conturbada relação de trabalho. Na esfera institucional houve graves falhas, ocasionadas pelo despreparo de servidores e funcionários, que revelaram descompromisso e descaso na gestão do projeto. E

² Segundo a Lei nº13.019 de 2014 Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público qualifica pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, com os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos pela lei. Entre os objetivos sociais, a OSCIP precisa atender pelo menos uma das seguintes finalidades: I - promoção da assistência social; II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; III - promoção gratuita da educação; IV - promoção gratuita da saúde; V - promoção da segurança alimentar e nutricional; VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; VII - promoção do voluntariado; VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo. XIII - estudos e pesquisas para o desenvolvimento, a disponibilização e a implementação de tecnologias voltadas à mobilidade de pessoas, por qualquer meio de transporte (Acesso: 24/09/2018; 16:46)

demonstraram a visão equivocada de que qualquer iniciativa voltada ao público imigrante seria o suficiente para incluir a ação em programas de acesso à direitos sociais básicos. O que deixa implícito mais uma vez a seletividade e racismo estrutural frente ao público imigrante.

Em ambos os espaços, OSCIP e entidade pública, circularam imigrantes de todas categorias jurídicas. Como exemplo o curso de português abrangeu solicitantes de refúgio, refugiados, imigrantes com visto humanitário, visto de permanência e entre outras categorias. Na OSCIP a situação era semelhante, embora, a organização se apresentasse publicamente enquanto a instituição de atendimento a refugiados, a operacionalidade do dia a dia também abarcava atendimento a outros imigrantes. Em consequência dessa fluidez e complexidade das distinções jurídicas migratórias na realidade brasileira, para fins de escrita, adotei o termo *imigrante*. Pois, o termo engloba as diversas categorias jurídicas que o Estado brasileiro permite no reconhecimento de não brasileiros, como abrange também a compreensão das ações da prefeitura de São Paulo – nos propósitos da Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMig) – em garantir o acesso à direitos sociais fundamentais e serviços públicos.

O texto se estrutura em quatro capítulos que contextualizam o itinerário da incursão em campo. O primeiro capítulo trata do começo do percurso da pesquisadora na OSCIP. O segundo capítulo aborda a participação no curso de português, seguido do panorama histórico sobre movimento civil organizado pró-migração na cidade de São Paulo, que contribuiu na construção das políticas públicas para imigrantes na capital paulista. O terceiro capítulo resgata importantes aspectos históricos da legislação brasileira sobre imigração que evidenciam o posicionamento eugenista e xenófoba da elite política brasileira. E, por fim, adentro aos relatos das cinco mulheres. A opção de conduzir a narrativa dessa maneira foi um recurso para facilitar a compreensão dos caminhos e escolhas das interlocutoras, evitando julgamentos precipitados sobre as atitudes delas, e desconstruir qualquer possibilidade de estereotipação e moralismos.

O primeiro capítulo percorre os primeiros passos da pesquisa dentro do espaço da OSCIP. A observação de atitudes de outros voluntários frente ao atendimento e as mudanças nas ações da organização proporcionaram algumas inquietações sobre o gerenciamento de ações voltadas ao atendimento de imigrantes. Assim, o capítulo se divide em duas etapas: a primeira detalha a aproximação com o trabalho voluntário e o

desenvolvimento dos incômodos sobre as condutas internas; a segunda parte expõe uma análise crítica sobre a instituição, como também sobre minha própria atuação enquanto voluntária que, de certo modo, reverberou na pesquisa.

O segundo capítulo trata do envolvimento e trabalho no projeto piloto de curso de português como acolhimento, uma das iniciativas implementadas pela CPMig em parceria com outra instituição pública. A partir desse caso particular conduzo a análise do processo da implementação das políticas para imigrantes na cidade de São Paulo, vinculando-a a realidade dos imigrantes. O capítulo começa com a descrição de uma carta de reivindicação de alunos e alunas opondo-se as falhas e o não cumprimento do pagamento de auxílio financeiro, que era previsto em edital. Em seguida, contextualizo como sucedeu o processo seletivo para adentrar ao projeto e a execução do mesmo, pois este caminho destaca importantes elementos sobre a complexidade da implementação das políticas públicas para imigrantes. E ainda revela que parte dos funcionários públicos não apresentavam conhecimento técnico sobre o tema, desrespeitando preceitos de direitos humanos reafirmados pela CPMig e Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC).

Ainda no segundo capítulo, contextualizo brevemente a história dos movimentos sociais pró-migração desde o início dos anos 80, pois os atores envolvidos foram fundamentais na construção das políticas públicas em São Paulo. Partes desses movimentos estão associados a setores da Igreja católica, os quais já prestavam atendimento ao público imigrante. Assim, vemos a importância das instituições religiosas e a influência delas na elaboração de políticas para imigrantes e colaboração na construção do plano de governo e plano de metas do governo Fernando Haddad entre os anos de 2013 a 2016. O plano de governo e a implementação do plano de metas de Fernando Haddad também será debatido no segundo capítulo. E os dados apontam como ainda há um longo caminho para que as políticas públicas para imigrantes se tornem eficientes ao ponto de alterem estruturas sociais, permitindo uma integração com qualidade e o devido respeito aos imigrantes.

Contudo a dificuldade das políticas públicas para imigrantes em São Paulo não é uma situação isolada, sem influência externas. Muitos dos entraves da consolidação dessas políticas envolvem reverberações do histórico da legislação brasileira frente as

imigrações. O Brasil desde o período imperial apresentou decretos e legislações que trataram da imigração sob a ótica de projetos de povoamento e de desenvolvimento econômico, caracterizando uma imigração pautada pelo “desejável” e “indesejável” no território, de modo a hierarquizar e racializar os fluxos de imigrantes – esta concepção só se rompe com a nova lei de migração de 2017.

A formação do Estado de direito do Brasil em relação às migrações sempre se aportou em um plano estruturado de representações marcadas por estereótipos de imigrantes assimiláveis e não-assimiláveis. Segundo Giralda Seyferth (2002), o Estado brasileiro tem uma tradição em tratar imigrantes e imigração a partir de ideais de eugenia, intolerância e a criminalização. Concepções que reforçaram a “racialização/etnização das relações de trabalho”, tal como os “estereótipos de inferioridade/superioridade racial, nacional, étnica e de gênero, provocando isolamento de determinados grupos de imigrantes e de fragmentação nas sociedades receptoras” (ROSA, 2015).

Somente com a nova lei de migração, Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, é que, finalmente, houve um avanço no alcance dos direitos aos imigrantes, ao se alinhar com a Constituição Federal de 1988, fortalecendo a perspectiva das garantias de direitos humanos e as obrigações internacionais assumidas pelo Brasil. A nova lei, em resumo, garante os princípios de repúdio à xenofobia e discriminação, um início da desburocratização do processo de regularização com a institucionalização da política de vistos humanitários e ampliação dos direitos dos imigrantes no acesso a serviços públicos, e possibilidade de participar de manifestações políticas (SPRANDEL, 2015).

Apesar dos avanços da legislação federal e das ações da prefeitura de São Paulo, o período em que ocorreram estas mudanças coincide com o momento em que as interlocutoras viveram em São Paulo, ou seja, são fatos recentes de nossa história que merecem destaque. Por isto que a organização da tese optou por primeiro compreender como operou os sistemas de opressões imposto as interlocutoras imigrantes. Para que, no quarto e último capítulo, a trajetória das cinco mulheres evidenciasse o entrelaçamento entre as relações de poder, gênero, etnia e classe atuais, e que se perpetuam na configuração do estado-nação brasileiro.

As dificuldades para acessar o mercado de trabalho, de acesso às políticas públicas e as experiências marcadas por racismo e xenofobia reafirmam a importância que os estudos migratórios devem quanto ao contexto histórico e social do país de acolhimento. Esta influência sobre o fenômeno da imigração não deve ser ignorada. No caso das mulheres é evidente o quanto elas foram submersas a crescentes desigualdades sociais, (COLLINS; BILGE, 2021) e diante das opressões não hesitaram em articular outras vias para seguirem seus caminhos, agenciando e articulando diferentes redes de apoio, vindo de políticas assistenciais, de OSCIPs e outras redes como vizinhos, conhecidos e amigos brasileiros, igreja etc.

Portanto, a inserção dessas mulheres, imigrantes de países africanos em São Paulo, é marcada pela relação histórica na qual o racismo estrutural impõe às pessoas negras relações de poder que as excluem politicamente e economicamente. A atuação do Estado brasileiro frente aos processos migratórios ainda não superou arcaicas ideologias de imigrantes “desejáveis” e “indesejáveis”, o passado da legislação e dos estatutos fornecem uma “lógica e tecnologia para a reprodução das formas de desigualdade e violência que moldam a vida social contemporânea” (RIBEIRO, 2019, p.16), sobretudo de imigrantes que em sua maioria são negros vindos de países periféricos da migração Sul-Sul.

Capítulo 1 – A incursão no tema e no campo

O primeiro contato com pessoas em situação de solicitação de refúgio ocorreu por intermédio de uma OSCIP que desenvolve atividades voltadas à integração de refugiados no Brasil e de educação e ampliação do tema aos cidadãos brasileiros. A princípio o meu envolvimento com a instituição se restringia pelo interesse de aproximação com o tema, não havia pretensão acadêmica.

No decorrer da experiência, houve tanto barreiras para adentrar em alguma das frentes de ações da instituição quanto dificuldades posteriores no assessoramento às mulheres imigrantes assistidas pelo meu trabalho voluntário vinculado à OSCIP. Estas situações levantaram o questionamento de que os estudos sobre migrações internacionais propõem constantemente desafios teórico-metodológicos sobre os processos de trânsito (KRITZ; ZLOTNIK, 1992). O fluxo de pessoas entre fronteiras é um evento renovável, reversível e, portanto, não se deve reduzir apenas ao deslocamento de pessoas, pois “não se trata de considerar apenas esse processo como uma transferência de contingentes populacionais de um lugar para o outro de maneira fixa (DOMENACH; PICOUET, 1990)”; remete, contudo, a processos que cortam e entrelaçam Estados-nação (BAENINGUER, 2013, p.7) numa temporalidade e espacialidade fluida pela própria agência dos migrantes.

E a experiência na OSCIP, que me aproximou de um grupo de mulheres imigrantes, abriu precedente para manter contato mesmo depois de deixar as atividades de voluntária. Além, também, de expandir o contato de uma rede de informações, esta me permitiu participar de uma seleção para atuar num projeto-piloto para aulas de português para imigrantes promovido pela Coordenação de Políticas para Imigrantes (CPMig) da prefeitura de São Paulo no ano de 2015. Ambas experiências ampliaram a compreensão do Estado e o entrelaçamento com os processos imigratórios nas suas diferentes temporalidades e espacialidades.

Com isto, a proposta deste capítulo é apresentar os caminhos percorridos dentro da OSCIP que envolveram os vínculos tecidos com as mulheres imigrantes, o acesso à agentes públicos atuantes na construção e implementação das políticas públicas para imigrantes. De modo que a trajetória abarca o início da pesquisa, o processo do recorte de objeto de estudo, a coleta de dados e a metodologia teórica a qual orienta a escrita da

tese. A reconstrução dos passos iniciais no tema de refúgio é de suma importância porque tanto influencia a retomada do trabalho acadêmico quanto direciona a pesquisadora para um olhar interseccional na análise dos estudos migratórios.

O contato com as mulheres imigrantes não se deu de maneira rápida, pois, durante seis meses, foi necessário participar de várias reuniões e encontros com coordenadores e voluntários da OSCIP. E, somente depois muita insistência, iniciei numa frente de ação que envolvia atividades e contato direto com mulheres imigrantes/solicitantes de refúgio. A atividade em questão promovia recreação de crianças, filhas e filhos das mulheres que usufruíam da moradia do centro social de acolhida para mulheres imigrantes na Penha. Em consequência desse envolvimento, eu teci aproximação com as cinco interlocutoras centrais da pesquisa, além de acessar casos e episódios eventuais das outras mulheres moradoras do centro acolhida. Todas estas ações colaboraram para reflexões sobre relações entre imigrantes e instituições públicas, privadas e, conseqüentemente, com a sociedade paulistana.

Ao longo do aprofundamento dessas experiências – na observação das relações de outras voluntárias em relação às imigrantes, nas indagações pessoais sobre como agir frente aos problemas burocráticos e sociais das mulheres imigrantes que solicitavam apoio – é que a pesquisa de fato se desenvolveu. Assim, os dados de campos são atravessados pelas relações tecidas com a OSCIP, de modo que dividirei o capítulo em duas etapas: a primeira detalhará a aproximação com o trabalho voluntário, como isto facilitou o contato com as mulheres, seguido da descrição dos incômodos referentes às ações de voluntários e aos direcionamentos de conduta da OSCIP. A segunda parte descreverá as minhas atividades voluntárias imersas com o início da pesquisa e observações mais críticas sobre as ações da instituição e da própria pesquisadora.

1.1 O contato com a OSCIP

Depois de finalizar o Mestrado em Antropologia Social, em 2011, seguido de um afastamento de quatro anos da área acadêmica, retomei o envolvimento com questões migratórias ao final de 2013. Naquele ano pesquisei sobre grupos que atuavam frente ao público de imigrantes e refugiados na cidade de São Paulo, e, assim, contatei uma

OSCIP³ especializada no atendimento e na integração de refugiados na capital. Naquele momento a instituição possuía poucos anos de funcionamento, e a ausência de uma sede física dificultava a expansão e articulação das atividades propostas pela mesma.

A organização foi inaugurada em 2010 por três amigos pesquisadores do tema refúgio. Desde o princípio, a centralidade das ações do grupo focou em atividades de integração e conscientização da população brasileira sobre a causa de solicitantes de refúgio e pessoas refugiadas. A iniciativa focou desde o princípio na sensibilização de empregadores a fim de facilitar postos de trabalho para imigrantes, ofertar cursos de português gratuitos e estimular atividades culturais para integrar os sujeitos refugiados na cidade de São Paulo. Nas palavras dos fundadores, a missão da instituição é fazer com que os(as) solicitantes de refúgio tenham voz no Brasil.

Em 2012 a instituição obteve a certificação de OSCIP pelo Ministério da Justiça e com isto concretizou parcerias com instituições de renome. Como exemplo, uma consolidada e famosa rede de escola de línguas cooperou na implementação do curso de português voltado ao público imigrante. Depois, uma escola privada da elite paulistana cedeu seu espaço para a realização de eventos culturais em prol de refugiados. E uma importante rede de atacadista do ramo alimentício doou alimentos para a realização de atividades culturais, além de cooperar no financiamento de parte de um específico evento. Ao longo dos primeiros anos, a instituição focou em realizar diversos eventos culturais, os quais contribuíram para a expansão e o aumento da popularidade na grande São Paulo.

A gestão da OSCIP demonstrou eficiência na captação de recursos e parceiros para organizar eventos festivos. Afinal, durante os quatro anos iniciais da organização, não havia uma sede ou espaço próprio que centralizasse as atividades, de modo que todas as ações eram divulgadas através de e-mails. Assim, uma pessoa que manifestasse

³ Não será citada o nome da OSCIP, pois parte dos dados utilizados refere-se à experiência pessoal. De maneira que, após iniciar o doutorado, ao mesmo tempo em que mantinha funções de voluntária, coordenadores e parte dos voluntários sabiam do início da minha pesquisa de doutorado com o recorte sobre refúgio, porém nunca se acordou sobre os termos de uso de coleta de dados sobre a OSCIP. Portanto, as informações contidas neste capítulo tratam das minhas experiências pessoais, de situações, como já mencionadas, que levantaram questionamentos sobre como pessoas imigrantes recebem distintos tratamentos no processo de integração. Com isto, todos os nomes são fictícios a fim de preservar a identidade e o sigilo dos envolvidos. No tocante ao centro de acolhida de mulheres migrantes, o nome da instituição não foi alterado, pois o mesmo encontra-se disponível no site da prefeitura de São Paulo. Por fim, as interlocutoras imigrantes foram informadas sobre o desenvolvimento da pesquisa e elas permitiram utilização das conversas enquanto dados de pesquisa, porém nenhuma autorizou a realização de entrevistas e, conseqüentemente, o uso real de nomes verdadeiros.

interesse em conhecer a organização precisava enviar um e-mail aos coordenadores e aguardar a resposta com um convite para participar de um destes eventos. O intuito do primeiro contato online visava tanto à apresentação do grupo como também estimular e confirmar o interesse dos novos voluntários e, assim, agilizar a inclusão dos possíveis novos membros.

E foi da maneira online que eu manifestei interesse em ser voluntária, ainda em meados de setembro de 2013. O primeiro contato presencial ocorreu em novembro do mesmo ano, ao participar de uma roda conversa sobre a situação política da República Democrática do Congo. O debate contaria com a participação de congoleses, refugiados de outras nacionalidades, voluntários e novos interessados. Ao final da atividade haveria uma confraternização e todos os participantes deveriam, se possível, contribuir com algum prato de alimento.

Naquela ocasião conversei com um homem nigeriano, que, ao descobrir a minha cidade natal, Jundiaí (localizada a 55 km de São Paulo), fez questão de comentar sua péssima vivência no município. Em suas palavras, Jundiaí lhe proporcionou uma das piores experiências de trabalho devido ao preconceito racial que sofreu tanto dos patrões quanto dos colegas de trabalho, além de outras situações vivenciadas na cidade. O homem não entrou em detalhes, nem houve oportunidade para a abertura de mais perguntas, pois, habilidoso, ele controlou a conversa a fim de evitar perguntas mais profundas. Por fim, enfatizou o quanto a cidade era preconceituosa e xenófoba. Em consequência da hostil experiência, ele optou por procurar outras oportunidades de emprego e, assim, se mudou para a capital paulistana.

Um voluntário que participava da conversa aproveitou a oportunidade para relatar que a experiência do nigeriano não era uma exceção, e a dificuldade de obter ajuda ou ter acesso a informações e direitos que poderiam protegê-lo sempre foi um problema recorrente para imigrantes e para brasileiros que atuam na área. Na opinião do voluntário, as informações sobre direitos de refugiados e imigrantes eram escassas tanto para as instituições públicas quanto para as civis, de modo que estes entraves, inclusive, resultavam na pouca adesão de novos voluntários. O contexto político de 2013 ainda era marcado pela ausência de políticas públicas ou referências institucionais que direcionassem informações e padrões de atendimento ao público imigrante.

Entretanto, em 2013 o poder legislativo debatia, ainda que minimamente, a revisão de termos e da lei migratória em âmbito federal. Entre o período de 1991 a 2003, tramitou no congresso o projeto de Lei nº 1813/91, o qual tentou redefinir a situação jurídica do estrangeiro no Brasil. Mas o texto não agradou às associações de imigrantes nem às outras entidades representantes de imigrantes, de modo que o projeto foi arquivado em 2003 (SPRANDEL, 2005). Contudo, o tema nunca deixou de ser pauta no Congresso, pois ao longo de 2015 tramitaram 17 matérias referentes ao tema “estrangeiro”, além da aprovação de importantes decretos sobre a questão (SPRANDEL, 2005).

No que diz respeito ao município de São Paulo, as demandas anteriores a 2013, de fato, apontavam uma situação de maior vulnerabilidade da população imigrante, decorrente das poucas e pontuais políticas públicas para imigrantes. A exemplo da década de 1990, em que, por influência de mobilização social de migrantes, se conquistou a flexibilização das exigências documentais impostas pelo Estatuto do Estrangeiro, para que crianças e jovens imigrantes tivessem acesso garantido à educação pública (BREITENVIESER, 2019, p. 181). No ano 2000, ampliou-se mais um direito, na área da saúde: o Projeto Somos Hermanos⁴ conquistou a permissão para a contratação de imigrantes como agentes comunitários de saúde, o fim da exigência documental do CPF para realizar o registro no Sistema Único de Saúde (SUS) e a tradução de materiais informativos em diferentes línguas (BREITENVIESER, 2019, p. 182). E somente a partir de 2013 que a prefeitura paulistana implementou a Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMig), através do Decreto Municipal nº 53.685, de 1º de janeiro de 2013, para fomentar políticas públicas direcionadas às populações imigrantes presentes na cidade.

Assim, a fala do voluntário fazia sentido na ocasião, pois as políticas públicas para imigrantes ainda eram atuações pontuais sem grandes melhorias no cotidiano de imigrantes e dos agentes atuantes na área. Entretanto, após a implementação da CPMig, em conjunto com a execução da agenda política para a construção e consolidação de políticas para imigrantes, havia a necessidade de expandir uma rede de parceiros para ampliar o atendimento ao público imigrante. Assim, a Coordenação concedeu à OSCIP

⁴ O projeto Somos Hermanos foi elaborado pela Coordenação de Saúde da Subprefeitura da Mooca em parceria com a Pastoral do Migrante.

o uso de uma sala num prédio público, localizado na região central da cidade⁵ no ano de 2015, a fim de ter mais um aparelho de atendimento e serviço direcionado aos solicitantes de refúgio e refugiados. A localização privilegiada do prédio, próximo de estações centrais do metrô e de casas de acolhida para imigrantes, contribui para a circulação de refugiados e imigrantes, gerando demanda à instituição, além do fortalecimento da imagem pública.

Independentemente dos decretos do Congresso Nacional e da nova conduta da Prefeitura de São Paulo, estas medidas ainda ressoavam timidamente entre os voluntários atuantes, o que explica a fala do voluntário sobre o caso de racismo e de xenofobia do refugiado nigeriano. Naquela circunstância, eu, na posição de aspirante na OSCIP, também desconhecia as ações da prefeitura paulistana.

Ao longo do primeiro semestre de 2014, a minha participação se restringiu às reuniões da OSCIP, e estes meses foram frustrantes porque em todos os encontros os coordenadores explicavam e descreviam uma diferente reestruturação das atividades e isto dificultava a inserção em alguma linha de ação. Numa primeira observação, os obstáculos para executar qualquer atividade na instituição me fizeram pensar que havia uma falta de organização. Entretanto, após participar de duas reuniões consecutivas, observei a presença de uma mesma voluntária que se inseriu nas atividades de maneira rápida e eficiente. E em contraste, conheci outra voluntária, a Celi, que, como eu, também tentava se alocar numa das atividades e enfrentava os mesmos empecilhos. Assim, nos propusemos a fazer uma dupla voluntária na tentativa de conseguir atuar na ação que prestava assessoria⁶ direta a imigrantes.

A difícil e insistente imersão ocorreu quase seis meses depois, quando foi preciso reunir voluntários para atuar na zona leste, especificamente no Centro Social Nossa Senhora Aparecida, uma casa de acolhida exclusiva para mulheres imigrantes, localizado na região da Penha. A OSCIP mantinha parceria com este centro de acolhida através do gerenciamento do curso de língua portuguesa para as moradoras e com a ação

⁵ A prefeitura liberou o espaço para a organização não governamental, porém é de responsabilidade desta arcar com o custo do condomínio e com os gastos de energia elétrica e água, caso contrário, perde-se o direito de uso.

⁶ O termo assessoria é um substituto para o real nome da ação ofertada pela OSCIP. Esta linha de ação visava um atendimento mais personalizado e de maior rapidez na solução de demandas pessoais de solicitantes de refúgio assistidos pela organização. Os voluntários atuavam diretamente com os imigrantes e a organização fornecia aos voluntários acesso a uma rede de informações e doações para auxiliar na assessoria.

de assessoria às mulheres imigrantes em suas demandas pessoais, com o acompanhamento destas, além de auxílio para arrecadar doação de móveis, roupas, fraldas, para a procura de empregos, suporte com burocracias brasileiras e/ou outras questões específicas solicitadas por elas. Em contrapartida, o centro de acolhida atendia emergências da OSCIP quando necessitava de acolhimento e moradia para alguma imigrante em situação de desamparo ou emergência. Eu e a minha dupla voluntária conseguimos entrar nas atividades voluntárias para atender a demanda de assessoria de uma mulher congoleza e eu também passei a participar das atividades de recreação das crianças do abrigo durante as aulas de português da OSCIP.

Muitos voluntários não demonstraram interesse em frequentar o centro de acolhida, alguns justificavam que o abrigo era muito distante da região central, outros admitiam que se voluntariaram para trabalhar somente com refugiados sírios. A postura isenta de muitos voluntários criou a oportunidade para eu adentrar de fato na OSCIP. E por isto comecei a frequentar a casa de acolhida da Penha como recreadora de crianças durante as aulas de português, e, em parceria com a voluntária Celi, iniciamos a assessoria à Fani, uma das moradoras do centro de acolhida.

Celi chegou a visitar o abrigo algumas vezes comigo e nós conversamos com Fani para compreender quais eram as demandas que ela necessitava. Fani estava prestes a deixar o centro de acolhida porque o marido já estava no Brasil e o casal desejava ter um espaço próprio para manter a família reunida – formada pela filha nascida na República Democrática do Congo e o caçula nascido no Brasil. Assim, ela solicitava doações de móveis para a nova residência a fim de poupar o salário do marido, o único membro que tinha um emprego. Poucas semanas depois, Celi conseguiu doação de uma cama e um guarda-roupa. Porém, era necessário organizar uma logística da retirada dos móveis até a entrega à nova residência de Fani, pois o traslado aconteceria por meio de um parceiro da OSCIP. Entretanto, houve dificuldade para contatar Fani, não sendo possível repassar o novo endereço da imigrante para a logística do transporte, o que inviabilizou a doação. Contudo, Celi, que inicialmente demonstrava empolgação, após esta situação enviou uma mensagem para informar o seu desligamento da atividade voluntária. Segundo seu relato, ela pretendia dedicar seu tempo integralmente à faculdade.

Retomando as aulas de português e recreação no centro de acolhida Penha, esta última contava com a participação de vinte e seis voluntários, entretanto apenas seis atuavam com regularidade, além de três professoras que se revezavam entre os fins de semanas para lecionar. Com o passar dos meses, a regularidade das reuniões na OSCIP e a aproximação com outros participantes da instituição, acessei outras histórias de voluntários que desistiram de manter as atividades de assessoria para as imigrantes na Penha. Mas, antes destes dados, é preciso dar um panorama sobre o centro de acolhimento e seu funcionamento para compreender um pouco da dinâmica e como isto também influenciava a relação dos demais voluntários.

1.2. O centro de acolhida

O Centro Social Nossa Senhora Aparecida iniciou suas atividades no ano de 2006 vinculado à ordem católica da Congregação Irmãs Palotinas. No princípio, o atendimento se voltava exclusivamente para mulheres não brasileiras recém-egressas do sistema prisional. Depois, abrangeu a acolhida para imigrantes que não necessariamente eram egressas do sistema prisional⁷. Entre os anos 2014 e 2015, período da minha participação no local, a maioria das moradoras eram solicitantes de refúgio, entretanto não é possível apontar em dados numéricos porque a coordenadora evitava a divulgação de tais informações. Ela alegou que houve uma experiência anterior com outros pesquisadores e o resultado não fora positivo porque, depois de coletar informações, compartilhar vivências e rotina com as imigrantes, os estudantes desapareciam sem qualquer consideração às mulheres e nem o cuidado de enviar os resultados finais das pesquisas.

Referentemente à administração e aos recursos financeiros anteriores a junho de 2015, o local recebia fundos somente da ordem católica Palotina, o que proporcionava autonomia na dinâmica de funcionamento. Como exemplo, a média de tempo que uma imigrante poderia usufruir do local era em torno de um ano e, a depender da avaliação da assistente social, a estadia poderia se estender. A infraestrutura do espaço é apta para o acolhimento, pois no passado o prédio fora um hotel, de modo que cada habitação possuía a estrutura de dois beliches e um banheiro, possibilitando abrigar uma família por cômodo. No caso das mulheres solteiras, os quartos eram compartilhados entre duas

⁷ Estas informações estão disponíveis no site da Congregação Palotina, e a data que marca o recebimento de imigrantes como solicitantes de refúgio ou refugiadas não consta nos dados oficiais.

e no máximo três pessoas. Segundo uma das funcionárias, uma das políticas de acolhimento era priorizar o atendimento de imigrantes falantes da mesma língua, pois isto facilitaria a construção de redes de contato e apoio mútuo entre elas. Assim, durante os anos de 2014-2015 a maioria das moradoras falava a língua francófona.

O abrigo mantinha rígidas regras às moradoras, como horário controlado para café da manhã, almoço e jantar, rotatividade para mutirões de limpeza nos espaços compartilhados como sala de televisão e refeitório. E parte das interlocutoras diziam se sentir incomodadas com o horário de funcionamento da casa, pois a entrada e saída só era livre até as 19 horas, após este horário o trânsito para a rua só era liberado mediante aviso prévio a coordenação. Para a maioria das imigrantes esta regra era polêmica porque elas reivindicavam maior liberdade de ir e vir na cidade.

No início de 2015, a assistente social responsável pelo abrigo revelou certa preocupação porque havia a possibilidade do fechamento do local, pois o repasse de verbas diminuía a cada ano, tornando inviável o funcionamento do estabelecimento. Tanto que o abrigo, com capacidade máxima para acolher oitenta mulheres, operava com somente a metade, ou seja, acolhia apenas quarenta mulheres. No mesmo período, a CPMig implementava a meta nº 65⁸, e, em articulação com a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) e com a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), estabeleceram parcerias com mais quatro centros de acolhida especializados em atender imigrantes (Relatório da prefeitura 2013-2016, p. 25). Dentre estas novas parcerias, o centro de acolhida Nossa Senhora de Aparecida firmou vínculo com a CPMig e conseguiu manter-se ativo, evitando o fechamento.

Com a parceria pública, o centro social passou a atender pelo nome de Centro de Acolhida Especial para Mulheres Imigrantes Penha e acoplou também as normas da CPMig. Assim, para acessar umas das vagas do centro de acolhida, passou a se exigir contato prévio com o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) da Mooca ou pela intermediação do Centro de Referência de Atendimento ao

⁸ A Meta 65 apresentava como objetivo a implementação da Política Municipal para Migrantes e de Combate à Xenofobia, com o foco na promoção a cultura de cidadania e tolerância, reduzindo as manifestações de discriminação de todas as naturezas. O Plano de metas da Prefeitura de São Paulo anos 2013-2016 está disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/planejamento/arquivos/15308-004_AF_FichasProgrmadeMetas2Fase.pdf. Acesso em: 1 jun. 2020.

Imigrante (CRAI), pois, anteriormente à parceria pública, toda gestão passava pela administração da assistente social responsável do centro social, o que tornava algumas decisões menos burocráticas, como exemplo a OSCIP, que mantinha contato direto com a assistente social, o que permitia encaminhar solicitantes de refúgio que necessitavam de abrigo em caráter de urgência.

Em consequência da parceria com CPMig, ocorreram mudanças estruturais no funcionamento do centro de acolhida da Penha: com a redução do período de permanência para seis meses, alterou-se também a relação do número de famílias por cômodo, que passou a abrigar mais de uma família. Já para os aposentos de mulheres solteiras, a lotação passou a ser máxima⁹. E, segundo as moradoras, a qualidade de vida declinou em consequência da diminuição do espaço privado entre elas. Em contrapartida, sob a ótica de política pública, mais mulheres acessaram moradia gratuita e específica para imigrantes.

A experiência de frequentar o centro social pelo período de junho de 2014 até novembro de 2015 auxiliou na reflexão dos primeiros questionamentos sobre o que as mulheres enfrentavam durante a adaptação à cidade paulistana, visto que eram recorrentes situações em que a coordenadora do centro social recorria à justiça para reivindicar vagas nas creches públicas às crianças, a fim de disponibilizar tempo às mães para trabalharem ou procurar emprego; bem como a dificuldade de inserção das mulheres no mercado de trabalho; de organizar e promover conscientização no bairro contra a xenofobia e racismo; além de intervir no auxílio ao direito da bancarização¹⁰, pois até 2014 pouca informação circulava no setor bancário sobre os direitos dos imigrantes em abrir contas.

Segundo umas das funcionárias do centro de acolhida, a presença de mulheres de distintos países africanos no abrigo e, conseqüentemente, a circulação delas no bairro geraram alguns conflitos. Em 2013 era hábito as mulheres imigrantes saírem aos

⁹ Os dados sobre a nova distribuição de acolhidas nos quartos são dados de campo compartilhados por uma das interlocutoras da pesquisa que vivenciou a transição de centro social para centro de acolhida.

¹⁰ Segundo os dados do relatório da CPMig – SP, a maioria das pessoas em condição migratória até 2014 enfrentava grandes dificuldades para acessar o sistema de bancos devido à falta de documentação e ao desconhecimento por parte das agências bancárias. Assim, a coordenação firmou contrato com a Caixa Econômica Federal no dia 4 de outubro de 2013, que visou facilitar a abertura de contas. Depois, em 22 de abril de 2014, o acordo se deu também com o Banco do Brasil (Relatório da Coordenação de políticas para migrantes da cidade de São Paulo, 2016, p. 15).

arredores para pedir donativos; elas aceitavam dinheiro, alimentos, roupas, qualquer ajuda. Inicialmente os moradores do bairro se sensibilizavam e ajudavam-nas.

Com o aumento de imigrantes residentes no abrigo, mais mulheres passaram a circular nas ruas solicitando doações e algumas delas passaram a levar seus filhos. Na narrativa da funcionária, algumas mães vestiam as crianças com roupas velhas propositalmente, na intenção de sensibilizar brasileiros e arrecadar mais doações. Mas a tática provocou uma consequência negativa.

Os moradores locais questionaram a idoneidade da instituição, alegaram que as mulheres eram expostas à situação de necessidade, no sentido de que o centro de acolhida era omissivo em suas funções. Além de ocorrer ameaça de denúncia contra o centro social de acolhida. Por fim, a coordenadora geral precisou realizar um árduo trabalho com as imigrantes recém-chegadas a fim de evitar que elas buscassem por doações também. Depois deste conflito, formou-se uma visão preconceituosa dos moradores locais sobre as imigrantes, e estes não são mais receptivos à presença do centro de acolhida no bairro. A coordenadora passou a orientar as imigrantes para procurarem apenas por empregos, pois ela encontrou nesta atitude a solução para reverter a imagem negativa que restou desse embate.

Tanto o centro social quanto a OSCIP enfatizam que a integração de imigrantes e refugiados na sociedade brasileira não deve se pautar em condutas de caráter assistencial e defendem que aqueles na condição de mobilidade sejam protagonistas do próprio processo de integração. E às instituições cabe o papel de informar e auxiliar no acesso aos recursos disponíveis de políticas públicas e inserir as pessoas imigrantes no mercado de trabalho.

Nesta lógica, o posicionamento das OSCIPS e instituições religiosas enfatizam que não se deve fomentar o assistencialismo, mas sim promover aos migrantes uma trajetória de protagonismo pessoal em solo brasileiro. Porém, esta perspectiva apresenta uma problemática, pois somente a partir de 2013 que se implementou uma agenda de políticas voltadas a migrantes. E é preciso ressaltar que se trata de uma ação local e específica de São Paulo, portanto não ocorre em nível federal. Assim, quando há alguma

política para imigrantes em outras localidades do território brasileiro, isto se dá de maneira distinta e com diferenças, a depender do grupo nacional assistido¹¹.

É compreensível o posicionamento da OSCIP e de parte das instituições. Segundo Sidney Silva (2017), as instituições religiosas cumprem um importante papel no acolhimento de imigrantes e no trabalho humanitário que desempenham frente a esta população. Elas ultrapassam a função de acolhida ao promoverem também desenvolvimento social para aqueles sem nenhum apoio de rede, seja familiar ou de amizade, através do agenciamento da relação entre capital e trabalho. Em outras palavras, as instituições religiosas, na intenção de inserir socialmente os imigrantes, acabam por negociar vagas de trabalho diretamente com empregadores. Contudo, este agenciamento não é aleatório, porque por parte das instituições há a cobrança de que o empregador assuma um termo de conduta comprometendo-o a cumprir a legislação brasileira, evitando assim possibilidades de trabalhos análogos à escravidão. Em contrapartida, as instituições religiosas assumem a responsabilidade do imigrante frente ao aprendizado de alguns códigos culturais e do domínio da língua portuguesa. Para Silva, a parceria público-privada entre as instituições religiosas e a prefeitura de São Paulo é uma importante saída para mitigar a falta de políticas públicas (SILVA, 2017, p. 109).

E isto é explícito no contexto do Centro de Acolhida Penha e nas múltiplas experiências vivenciadas pelas moradoras. Mesmo com uma atuação ativa por parte da coordenadora do Centro de Acolhimento, que, frente à possibilidade de encerramento das atividades do local e com o receio de expor as moradoras a um maior desemprego, articulou a parceria com a prefeitura, esta se beneficiou da estrutura já existente e garantiu agilidade na implementação da Meta n.65. Mas, apesar da iniciativa da prefeitura e da instituição religiosa, as mulheres imigrantes e negras na capital paulista continuam a enfrentar sérias dificuldades. Contudo, isto não é exclusivo da realidade brasileira, porque, segundo Maivane Chiesa (2018), mulheres com trajetórias de fuga e crianças refugiadas na África do Sul apresentam no histórico de seus percursos marcas de violência desde suas terras natais, que se seguiram durante as travessias e são

¹¹ É possível essa fragmentação nas políticas para migrantes nas teses de Sonia Hamid (2012), Silvia Zelaya (2017), Alexandra Branco Pereira (2019), Iana Vasconcelos (2018)

mantidas nos países de acolhida, onde a inserção e aceitação social são emaranhadas por barreiras no acesso de recursos materiais e sociais.

A realidade paulistana e a brasileira apresentam os mesmos conflitos, tanto que em 2014 ocorreu o caso emblemático do estado do Acre, no qual, após o fechamento de abrigos de acolhida de imigrantes em Brasiléia, o governo local enviou ônibus lotados com imigrantes haitianos e de outras nacionalidades, principalmente senegaleses, para a cidade de São Paulo. Diante da emergência, estas pessoas foram alocadas na Missão Paz e também em albergues sociais junto com moradores de rua, o que provocou revolta nos imigrantes, e estes tentavam retornar aos abrigos específicos de acolhimento de imigrantes. Esta situação foi amplamente discutida, como no 2º Seminário de Serviço Social e Imigração, realizado em 28 de setembro de 2016. Para elucidar, segue trecho da entrevista realizada com o padre Paolo Parise, coordenador da Missão Paz:

A nossa tentativa há anos é convencer a Prefeitura que precisa abrir uma casa com perfil só para atender imigrantes e refugiados, coisa que não estão entendendo. Eles acham que (os haitianos) precisam entrar no bolo dos abrigos de pessoas em situação de rua. Tem três instituições que cuidam dos imigrantes. As três são ligadas à Igreja Católica. As três trabalham no limite. O fato dos haitianos agora só revela um fato que espera uma resposta que está atrasada¹².

A antropóloga Silvia Zelaya (2017) retrata este momento singular da construção de políticas para migração tanto no Sul do país quanto em São Paulo. Em seus dados de campo, ela explicita que os representantes do poder público reconheciam “um ‘vazio’ no que diz respeito às políticas migratórias no país e uma ‘invisibilidade’ das populações migrantes” (ZELAYA, 2017, p. 19). Em 2014, com a realização da 1ª Conferência Nacional de Imigração e Refúgio, o poder público considerou o evento um marco nos avanços da questão, pois foi dado destaque à perspectiva de proteção aos direitos humanos, contemplando a participação da sociedade civil e valorizando o caráter acolhedor do Estado Brasileiro. Ou seja, significou um momento de vitória na luta pela construção de direitos e política migratória no país, principalmente pela visibilidade da imigração contemporânea.

¹² Fonte: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/um-desastre-humanitario-no-centro-de-sao-paulo-9065.html>. Acesso em: 20 jun. 2017.

Entretanto, os relatos de grupos e associação de imigrantes acompanhados por Zelaya (2017, p. 20)

apontavam um descompasso entre essa representação humanitária e a situação vivida cotidianamente pelos imigrantes. Para essas pessoas, eram, sobretudo, as situações de precariedade, desamparo e desrespeito as que caracterizavam a sua inserção na sociedade brasileira.

O mesmo descompasso entre o discurso das autoridades e dos imigrantes se fez presente nos espaços de debates, seminários e conferências sobre imigração que eu frequentei durante o trabalho de campo em São Paulo. No 2º Seminário de Serviço Social e Imigração em 2016, algumas falas proferidas por assistentes sociais relatavam que muitos imigrantes enfrentavam exclusão social por falta de conhecimento da sociedade brasileira frente aos direitos básicos e específicos para imigrantes. Como exemplo destas barreiras: o acesso ao ensino público, o não reconhecimento do protocolo de refúgio¹³ e o impedimento para inscrição em políticas de moradias.

Em outro debate público, organizado pelo Conectas em outubro de 2016, um dos representantes da Associação de Haitianos criticou o Estatuto do Imigrante, ainda em vigor na época, pelo fato da lei impedir o direito de imigrantes de se organizarem enquanto associações, nas palavras dele “se você não pode ter uma associação, então você não é considerado humano” (Diário de campo). Nesta mesma linha de argumentação, um imigrante angolano e uma solicitante de refúgio congoleza questionaram as dificuldades enfrentadas nas relações de trabalho e a falta de um espaço para os imigrantes exporem os problemas cotidianos, pois muitos lidam com preconceito e racismo diariamente e há poucos meios em que possam procurar ajuda.

¹³ O atual protocolo de solicitação de refúgio é um papel com uma foto do migrante e que não pode ser plastificado. Embora a legislação brasileira o reconheça como documento válido, muitas instituições públicas e privadas se recusam a aceitá-lo. Esse fato costuma criar grandes problemas para os migrantes que solicitam refúgio no Brasil e que têm no protocolo a única comprovação de seu status migratório no país. Em fevereiro de 2018, foi publicado no Diário Oficial que entrará em vigor o Documento Provisório de Registro Nacional Migratório, previsto no Decreto 9.277/18. O documento é voltado para os solicitantes de refúgio e será emitido pela PF (Polícia Federal) e entregue junto com o protocolo do pedido de refúgio. O novo documento será válido enquanto durar o processo de solicitação de refúgio e terá a mesma função que o atual protocolo – tirar CPF e carteira de trabalho, abrir conta bancária e a ter acesso a serviços públicos como educação, saúde, previdência e assistência social. (Fonte: <http://migramundo.com/solicitantes-de-refugio-terao-novo-documento-provisorio-no-brasil/>). Link do Diário Oficial: (https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/39937908/do1-2018-09-06-portaria-n-8-728-de-21-de-agosto-de-2018-39937733).

Ao final das falas, o representante da associação haitiana afirmou: “a imigração preta incomoda” (Diário de campo).

O mesmo descompasso se fez presente nas experiências compartilhadas no centro de acolhida. O contato com as mulheres e o acompanhamento da rotina de algumas delas proporcionaram um panorama sobre seus empecilhos frequentes do cotidiano. Os voluntários na OSCIP também demonstravam idiossincrasias, pois nas reuniões não era incomum escutar falas que demonstrassem preconceitos por parte dos voluntários, no sentido de afirmarem preferências no atendimento de certas nacionalidades em detrimento de outras sem nenhum argumento plausível, ausência de debates mais profundos sobre situações de racismo sofrido pelos imigrantes, além da instituição circular, sem nenhuma crítica, ofertas de trabalhos de baixa remuneração e qualificação para imigrantes – apesar de muitos imigrantes possuírem formação superior ou em casos que muitos enfatizavam não querer se submeter aos trabalhos precarizados, independentemente da escolaridade. Foram nestes espaços que a pesquisa começou a focar, com atenção aos conflitos que os imigrantes enfrentavam nas relações com brasileiros e no acesso às políticas públicas.

A descrição do centro social de acolhida para mulheres imigrantes e seus filhos expõe em parte o desdobramento da periferização a qual elas são submetidas. É importante enfatizar que em nenhum momento o centro de acolhida conduziu atitudes ou atividades que levem a uma prática de exclusão daquelas mulheres. A periferização condiz com a relação de poderes entre o Estado e as instituições sobre os indivíduos. Segundo a socióloga Maria Nilze da Silva (2006), a noção de território sintetiza intervenções, localiza e determina a cidadania dos indivíduos. E a população negra, em suas profundas relações com o papel social ocupado ao longo da história na sociedade paulistana, é situada em um determinado espaço, tanto físico como social, segregado dos espaços os quais a maioria da elite ocupa e pelos quais circula (SILVA, 2006, p. 14). Neste sentido, em relação aos centros de acolhidas, quando se tornam uma das ferramentas da política pública para migrantes da prefeitura de São Paulo, a localização e os poucos recursos que estes possuem para funcionamento e atuação acabam por reforçar a segregação dos sujeitos imigrantes nos espaços urbanos e no acesso à cidadania.

Independentemente do fato de que parte dos centros sociais está localizada em regiões centrais de São Paulo, onde há 540 vagas disponíveis e distribuídas entre quatro centros de acolhidas¹⁴. E mesmo que as ações da Coordenação de Políticas para Imigrantes e Promoção do Trabalho Decente desempenhem uma importante atuação com compromisso e competência, ainda assim não é suficiente para atender toda a demanda imigratória na capital paulista. Afinal, o número de ingressos no Brasil até dezembro de 2018 totalizou 161,57 mil solicitações de refúgio ao CONARE. O estado de São Paulo recebe 12% deste total, ou seja, 9.997 solicitações. Portanto, sem considerar o número dos imigrantes não solicitantes de refúgio, o número é infinitamente superior ao número de vagas disponíveis nos centros de acolhida.

A condição para manter uma habitação na região central da capital paulista exige um alto custo econômico. O custo de vida elevado na metrópole expõe um cruel contraste com a situação das pessoas imigrantes recém-chegadas ao país, pois estas, na condição de espera em regulamentar a documentação e com um mínimo ou nenhum conhecimento local para adentrar ao mercado de trabalho, já estão postas em situações de desigualdades no processo de adaptação e integração. Esta realidade coloca muito dos imigrantes recém-chegados dependentes de benefícios sociais como vagas em casas de acolhidas, transferência de renda – como o Bolsa Família, no valor mínimo de oitenta e nove reais e de no máximo duzentos e cinco reais, valores irrisórios para o contexto paulistano. E esta dependência empurra estas pessoas para a base da estrutura social brasileira, dificultando o acesso por melhores oportunidades de trabalhos e outros direitos sociais básicos.

No que diz respeito à desigualdade social e segregação, há diferentes vertentes na literatura brasileira como: a) a relação entre mercado de trabalho e estrutura social, em que explica a pobreza urbana como consequência da estrutura do desenvolvimento da economia capitalista dos países periféricos; b) análise via o mercado imobiliário e a

¹⁴ O site da prefeitura de São Paulo disponibiliza a informação de que atualmente há parceria com quatro centros de acolhidas: Centro de Acolhida da Imigrantes – Bela Vista, com 110 vagas e coordenado pela entidade SEFRAS; Centro de Acolhida da Imigrantes – Bom Retiro, com 150 vagas, exclusiva para mulheres e crianças imigrantes, e coordenado pela Instituição Lygia Jardim; Centro de Acolhida da Imigrantes – Pari, com 200 vagas e coordenada pela Missão Scalabriniana, e, por fim, o Centro de Acolhida de Imigrantes – Penha, com 80 vagas, também exclusiva para mulheres e crianças imigrantes, coordenada pela Associação Palotina.

produção de moradias, cuja linha de raciocínio explica que a estrutura urbana é controlada por estes atores, os quais teriam o poder de “controlar as melhores localizações, especular com a terra desocupada e lucrar com mudanças na utilização das propriedades e suas redondezas” (RIBEIRO, 1997); por fim, c) análise via políticas sociais, que focaliza o poder regulador do Estado sobre o território, pois este opera privilégios e exclusões através dos benefícios da urbanização por meio da legislação sobre a construção civil e o uso do espaço (ROLNIK, 1997; NÉRI, 2002). Dessa forma, as pessoas localizadas nas bases da estrutura social tendem a viver em condições mais precárias e com escolhas limitadas e, portanto, a ascensão socioeconômica é restrita (TORRES, 2003, p. 101).

Com os relatos de campo é possível observar uma diferenciação que ocorre no trato de imigrantes. Achille Mbembe (2014) sinaliza a existência do tratamento diferenciado entre migrantes, principalmente, entre europeus e não europeus, no sentido de que os imigrantes europeus brancos se integraram nas sociedades de acolhidas e com a atenção de que nunca se ressaltam os problemas existentes nestes processos. Enquanto os imigrantes da contemporaneidade, os não europeus, são vistos como intrusos e “portadores de uma alteridade radical, atrasados e incapazes de se integrar em sociedades modernas e democráticas” (MBEMBE, 2014 apud TRUZZI; MONSMA, 2018, p. 72).

A reflexão de Mbembe é pertinente para pensarmos sobre o preconceito e a seletividade no tratamento direcionado à imigração de não brancos. Esta constatação também é exposta na etnografia realizada pela antropóloga Silvia Zelaya (2018), ao revelar que muitos imigrantes passaram a refletir sobre a questão racial depois das experiências em solo brasileiro. Zelaya cita a obra de Frantz Fanon (1968, 2008), através da argumentação de que o reconhecimento da negritude ocorre a partir do olhar do branco (BRANCO, 2019, p. 40). Não por acaso, ao contextualizar o público atendido pelo centro de acolhida, trata-se de uma maioria de mulheres negras, mas com diferentes nacionalidades¹⁵.

¹⁵ Até meados de outubro de 2015, ao frequentar o centro de acolhida, o público que utilizava da estrutura do local permaneceu sendo de uma maioria de mulheres negras de países africanos, salvo exceções de mulheres latinas e uma romena. Após o meu afastamento das atividades da OSCIP, tentei manter alguma atividade no Centro de Acolhida da Penha, busquei formalizar minha relação como pesquisadora, mas a

Durante a participação das recreações no centro social, o número de voluntários nunca foi grande, como também nunca foi alvo de disputas por novos voluntários, diferente de outras frentes de atuação em que era necessário realizar processos seletivos internos. Como exemplo, apenas oito voluntários frequentavam com regularidade as atividades das aulas de português e recreação infantil. Para as atividades que exigiam atuações como articulação de grupos de estudos, recepcionista da sede, projetos com crianças refugiadas, o interesse de candidatos era tão acentuado que haviam processos seletivos internos. Já as atividades que demandavam contato direto e mais intenso com imigrantes, sobretudo com aqueles que residiam em regiões mais periféricas da capital, também careciam de voluntários. Diante desta constatação, acabei por me consolidar com os coordenadores da OSCIP, justamente por aceitar atividades que os outros voluntários renegavam. Ou seja, as atitudes dos voluntários demonstravam o racismo estrutural que Mbembe, Zelaya e Branco também apontam em seus trabalhos.

E, assim, observamos que, o conteúdo do primeiro relato, a narrativa do nigeriano, que acusa a experiência com preconceito racial brasileiro, depois é observado no comportamento de parte dos voluntários que priorizava a dedicação em atividades exclusivas com imigrantes residentes nas regiões centrais da cidade ou exclusivamente como refugiados sírios. Portanto, é essencial reafirmar que os processos imigratórios no Brasil trazem historicamente a relação discriminatória entre imigrantes brancos e não brancos, ainda que em diferentes contextos históricos-sociais se fez a diferença entre migrantes europeus e não europeus (MBEMBE, 2014).

As situações em que as migrantes negras receberam tratamento diferenciado tanto pelos voluntários como também em outras circunstâncias vivenciadas pelas interlocutoras ressaltam e auxiliam na contextualização da somatória de fatores que levam estas mulheres a condições de vida mais precárias, com acesso a oportunidades de trabalho de baixa qualidade, dificuldades de circulação na cidade devido à distância dos abrigos sociais e pela falta de renda para custear o transporte público, de modo que todas estas circunstâncias as submetem a processos de periferização.

coordenadora do centro social não permitiu mais a minha entrada no local e se esquivou de todas as minhas tentativas de contato via e-mail ou pessoalmente.

Nos próximos parágrafos, descreverei algumas situações vivenciadas na pesquisa de campo envolvendo relatos de voluntários e das funcionárias do centro social que evidenciam mais situações de preconceito.

1.3 O trabalho voluntário e os incômodos

As reuniões da OSCIP compunham um público de jovens de 18 a 25 anos de idade. Os encontros apresentavam focos distintos, alguns eram direcionados para apresentar a proposta de atuação a novos interessados, outros visavam à troca de informações e experiências perante os atendimentos aos imigrantes/refugiados e, por fim, também objetivava repassar novas condutas de atendimento ou apresentar novas ações desenvolvidas pela instituição. Durante o tempo de participação na organização, foi notável o crescimento da mesma, principalmente com a consolidação de um espaço físico para a sede, facilitando os encontros e a circulação das pessoas.

No primeiro trimestre de 2015, durante uma das reuniões de voluntários, a coordenadora explicava para os novos voluntários que para participar da frente da ação de assessoria com imigrantes seria preciso disponibilidade para visitar locais públicos próximos da residência dos atendidos. No entanto, imigrantes que solicitavam tal demanda, geralmente, residiam em regiões da zona leste ou extrema zona leste. No momento da explicação sobre o enfoque da importância do contato pessoal – uma vez que muitos imigrantes não têm condições financeiras para utilizar o transporte público – , parte dos voluntários se agitaram, demonstraram desconforto, e disseram que só teriam disponibilidade de realizar encontros nos bairros centrais da capital.

A justificativa era de que os pais não permitiriam visitas em áreas periféricas, pois seriam locais supostamente de maior violência. A coordenadora, para amenizar o debate e mostrar-se sensível aos novatos, comentou que, quando acompanhou um refugiado da República Democrática do Congo, jamais falou aos pais sobre os locais que frequentou durante o trabalho voluntário pela mesma razão alegada dos novatos. Assim, para aqueles que fossem iniciar as atividades, ela sugeriu a omissão dos locais de visita aos atendidos e ponderou que todos os encontros ocorressem, preferencialmente, em lugares públicos e movimentados, pois esta seria uma estratégia para ninguém se sujeitar a riscos, além de evitar convergência com os pais.

Em outra reunião, ao conversar com outra voluntária, dialogávamos sobre as dificuldades que os solicitantes de refúgio enfrentavam no Brasil e também sobre as dificuldades de quem atende público migrante. Ela reforçou a opinião do quanto migrantes sofrem dificuldades econômicas e sociais no Brasil, mas que nós, voluntários, não deveríamos alocá-los sempre como vítimas. A fala era para embasar a experiência negativa que uma amiga enfrentou com uma suposta tentativa de assalto por parte de um migrante haitiano. A voluntária afirmava que sua amiga era solidária e compreendia as complexidades sobre refúgio e migração, tanto que ela sempre colaborava com as campanhas da OSCIP. Porém, durante a tentativa de furto, a vítima garantiu que o assaltante era um haitiano porque o homem apresentava pele “*negra*”¹⁶ e traço facial “*delicado*” – ou seja, a moça rotulou um suposto fenótipo haitiano. Na narrativa, a vítima estava dirigindo seu carro durante a noite, e, ao parar num semáforo, notou uma movimentação suspeita na rua quando observou um homem “*negro*” caminhando em direção ao automóvel. Ao sentir-se insegura, ela optou por avançar com o carro, escapando do suposto roubo. O ponto é que se a vítima nem chegou a ser abordada, como ela poderia ter certeza de que o homem em questão era haitiano? E por que a voluntária reproduziu a história da amiga se não havia fatos concretos de que se tratava de um assalto e se o acusado seria mesmo migrante haitiano?

O relato acima retrata claramente a reprodução do imaginário da criminalização da figura do migrante, a associação negativa da categoria enquanto sinônimo de periculosidade. Segundo Machado (2020, p. 3), “a presença de estrangeiros ativa diferentes enquadramentos em consonância ou dissonância com as formas brasileiras de pensar e lidar com a alteridade”, o que contribui na compreensão dos processos de produção de diferença na sociedade brasileira, de modo que ser migrante em solo nacional pode facilitar a vida de alguns como piorar a vida de outros.

Um das vertentes de compreensão desta produção de diferença se atribui ao sistema de classificação racial construído no Brasil. Segundo Guimarães (2012), o termo raça foi tabu até há pouco e o reflexo disso é resultado do uso do par “raça/cor”

¹⁶ A palavra “negra” foi expressada pela voluntária. Porém, há a polêmica sobre o uso dos termos “preto” ou “negro” para referenciar pessoas africanas ou afrodescendentes. O debate acadêmico brasileiro se vale do termo negro, mas a questão foi problematizada pelo ativista ganês radicado no Brasil Nabby Clifford, que, em 2016, publicou um vídeo nas redes sociais afirmando que o único termo aceitável é “preto”, o que gerou um amplo debate. O link do vídeo é: <https://www.youtube.com/watch?v=5UZmLSNhzzQ>.

em recenseamentos, pesquisas de opinião, assim como no dia a dia se utilizam ambas expressões como termos intercambiáveis. Segundo o sociólogo, “não tem uma regra clara de classificação por descendência e outras marcas corporais, tais como cabelo, formato do nariz e dos lábios, para classificar os indivíduos em grupos” (GUIMARÃES, 2012, p. 24), como ocorreu com o relato da amiga da voluntária. O ponto crucial que Guimarães (2012) aponta é que a noção de classes sociais brasileiras coincidiu de certo modo com hierarquias fundamentadas na colonização, ou seja, os povos que no passado foram escravizados passaram a ser definidos por meio de classificação de raças e recebem tratamento e olhar de subalternidade (2012, p. 315).

Portanto, a narrativa da voluntária é outro exemplo do racismo estrutural posto nas relações sociais brasileiras e que afetam diretamente o tratamento dado à imigração. Segundo Cogo e Passaro (2017), estas construções de imaginários também são influenciadas pela construção da narrativa da mídia brasileira, pois, nos primeiros anos da presença da diáspora haitiana no Brasil (2011-2014), o movimento era tratado pela noção de “fuga”, abandono da “miséria” e do “desastre” que assolou o Haiti. Depois a imagem foi substituída pela visão de “invasão”, sendo atribuída também a outros fluxos de nacionalidades distintas (exceto aos sírios) (COGO; SILVA, 2016). Contudo, a interpretação sobre o termo “invasão” não foi unânime na mídia, pois também se destacaram conteúdos que promoveram debates sobre política migratória brasileira e a necessidade de atualização da legislação migratória (COGO; PASARO, 2017, p. 11).

No ano de 2014, as necessidades de doações para auxiliar os imigrantes atendidos pela OSCIP ocorriam através de campanhas em redes sociais. Por meio de posts publicados pelos coordenadores, os voluntários compartilhavam entre seus contatos, e assim se arrecadavam fraldas, móveis, roupas, eletrodomésticos entre outros itens. A dinâmica destas campanhas funcionava, primeiramente, com as doações de maiores portes. A coleta era realizada por um carroto parceiro da OSCIP e depois direcionada à residência do imigrante. Já com as doações menores, os próprios voluntários se encarregavam tanto da arrecadação quanto da distribuição. Com o estabelecimento da sede física, as doações continuaram mais alguns meses através das campanhas em redes sociais, com a ressalva de que os donativos passavam pela sede, para que os coordenadores organizassem a etapa final do direcionamento aos imigrantes ou as famílias com maiores necessidades. Este processo demandava um maior esforço

por parte dos voluntários porque era preciso manter constante contato com as pessoas atendidas pela instituição, de modo a levantar as demandas e urgências dos migrantes assistidos e repassar aos coordenadores que estes recorressem à rede de apoios e de doadores.

Em março de 2015, as moradoras do centro de acolhida da Penha solicitaram a minha ajuda para organizar uma arrecadação de fraldas. Naquele período o centro de acolhida enfrentava complicações financeira, além da conjuntura de desemprego da maioria das moradoras, as quais enfrentavam restrições financeiras, impossibilitando a compra de itens básicos para cuidados pessoais delas e de seus filhos. As mulheres relatavam às professoras que nos últimos meses quase todas as mães usavam fraldas de pano, o que restringia a possibilidade de saírem em busca de emprego, uma vez que, para lavar as fraldas e roupas pessoais, havia um horário fixo na organização do centro social, o qual coincidia com o horário comercial.

Tanto eu como as professoras de português tentamos organizar uma campanha de arrecadação de fraldas. Inicialmente, apresentei a questão para as principais coordenadoras da OSCIP numa das reuniões de voluntários, estas ficaram de dar uma resposta. Algumas semanas depois, recebi o e-mail de uma das coordenadoras com a explicação de que foi suspensa a arrecadação de fraldas, como também outras doações (roupas, móveis, utensílios domésticos etc.), através da intermediação da OSCIP. A coordenadora pontuou que as campanhas das redes sociais estavam prejudicando a imagem da organização, além de ter gerado problemas entre doadores e voluntários. A solução do conflito por parte dos coordenadores foi alterar a dinâmica de doações.

Assim, criou-se um grupo específico de voluntários que desempenhariam a função de intermediar o contato entre os doadores parceiros e os voluntários assessores de imigrantes. O resultado é que o trabalho se tornou mais difícil para aqueles que atuavam na linha de frente, porque a retirada dos donativos ocorreria exclusivamente por conta própria do voluntário, uma vez que o uso da estrutura física da instituição, que facilitava a atuação dos voluntários assessores, simplesmente, foi proibida para a articulação de doações. Tal fato, de certa maneira, convergia para o atual discurso da OSCIP, qual seja, de que o foco da instituição não era o assistencialismo aos imigrantes e refugiados, mas sim facilitar o processo de integração na sociedade brasileira via o acesso de inserção ao mercado de trabalho e de curso de português para acolhida.

Mesmo com os entraves para mobilizar a arrecadação de fraldas do centro de acolhida da Penha, insisti por um maior apoio da OSCIP. Em diversas trocas de e-mails, sugeri uma campanha interna, somente entre voluntários, mas a ideia não foi endossada, nem aprovada pelos principais coordenadores. Outra voluntária, essa que também frequentava assiduamente o centro de acolhida da Penha, conseguiu um pouco de doação para levar às mulheres e também tentou ampliar o diálogo com coordenadores mais influentes, porém a ajuda foi sem êxito. Outra coordenadora buscou dar apoio, pois discordava da posição da organização, taxando-a de extremista, pois para ela não fazia sentido “fechar os olhos para a situação dessas mulheres” (Diário de campo, 16 de abril de 2016). Este debate se estendeu ao longo de um mês, inclusive outra importante coordenadora tentou articular uma doação da Cruz Vermelha e de representantes de fabricantes de fraldas, mas nada deu certo, e as imigrantes do centro de acolhimento da Penha continuaram com a falta do recurso.

Ainda otimista com a possibilidade de angariar atenção para a arrecadação de fraldas, numa outra reunião presencial de voluntários, procurei a coordenadora administrativa para conversar a respeito da campanha de fraldas. Mas ela foi enfática em dizer que a prioridade da organização seria a integração social dos refugiados, e não assistencialismo. Entretanto, eu era livre para fazer uma campanha por conta própria. A postura dela me chocou, afinal as outras coordenadoras, ainda que sem êxito, tentaram me auxiliar com um mínimo de atenção e mobilização.

Em torno de um mês depois, a coordenadora administrativa demonstrou uma atitude contraditória, pois ela enviou um e-mail a todos voluntários para encampar uma arrecadação de doativos e fraldas a uma família síria, tanto fraldas geriátricas quanto para bebês. É importante mencionar que ela prestava apoio a outra voluntária que acompanhava a família. No caso da família síria, foi permitido que as doações fossem entregues na sede, contrariando as informações repassadas na fracassada campanha para as mulheres da casa de acolhida da Penha. Segundo o e-mail, havia urgência na situação porque o pai havia sofrido um acidente e estava temporariamente cego de ambos os olhos, a mãe havia dado à luz há pouco tempo, o que a impedia de trabalhar, e o casal ainda tinham mais dois filhos. Contudo, o fato de a campanha ser iniciativa de uma das principais coordenadoras resultou uma grande mobilização de todos voluntários e de todas as linhas de ação da OSCIP. A campanha exclusiva à família angariou enxoval

completo para o bebê, roupas e calçados para todos membros da família, alimentos, itens de higiene, fraldas geriátricas foram doadas por um fabricante e, por fim, novos hijabs foram doados à esposa.

Não cabe fazer julgamentos frente à emergência da família síria, porém como não questionar: por que a mesma coordenadora fez campanha para sírios, mas recusou às mulheres da casa de acolhida?

Além do olhar crítico sobre a diferenciação dada às campanhas, outro desconforto era observar que a maioria dos voluntários não demonstrava interesse em frequentar a casa de acolhida da Penha e o fato de priorizarem a atuação apenas em relação às famílias sírias, ou, quando muito, aos imigrantes que residissem em bairros centrais de São Paulo. Como exemplo, poucos meses depois, uma das professoras avisou que deixaria de dar aulas de português na Penha porque passaria a atuar na ocupação Leila Khaled¹⁷, afirmando que o seu foco sempre fora atuar com sírios e que estava à espera de uma oportunidade.

Durante a vivência na OSCIP, eram frequentes situações de seletividades nas ações internas dos coordenadores. Por exemplo, depois do episódio da família síria, outra coordenadora solicitou uma nova campanha. Da mesma maneira, circulou uma mensagem virtual entre voluntários conclamando a atenção e sensibilidade de todos para ajudar uma família refugiada congoleza. A mãe desta família estava grávida e com diabete gestacional, ocasionando sérias restrições alimentares, e o centro de acolhida social onde ela estava não conseguia fornecer uma alimentação diversificada e que atendesse à necessidade da rigorosa dieta. Assim, a coordenadora solicitava contribuições para doações semanais de uma cesta de alimentos frescos – com 5 frutas e 5 verduras, biscoitos de água e sal e chá – e que poderiam ser entregues na sede da OSCIP. Contudo, para a família congoleza circulou apenas um e-mail, uma vez que a coordenadora solicitou para as pessoas interessadas em ajudar que entrassem em contato direto pelo telefone dela, de maneira que não houve mais informações sobre o desfecho do caso.

¹⁷ A ocupação Leila Khaled faz parte do movimento Terra-Livre; em São Paulo, o movimento ocupa um prédio na região central da cidade, bairro da Liberdade, onde abriga em torno de 60 famílias sírias e palestinas.

No acompanhamento das atividades da OSCIP e nas manifestações dos voluntários tanto nas reuniões presenciais quanto na esfera virtual do e-mail de grupo, era recorrente voluntários se manifestarem mais assiduamente quando se tratava de algo publicado por algum coordenador influente. Já para ações propostas por voluntários pouco conhecidos, independentemente da urgência ou necessidade da situação, os outros participantes se manifestavam irrisoriamente, e o tópico logo era esquecido por outra demanda divulgada por coordenadores de maior prestígio.

Os dados descritos sobre a OSCIP não buscam rotular a organização negativamente. Afinal o atendimento e assessoria em questões migratória é uma tarefa árdua e de muitas complexidades. Os poucos anos de experiência do grupo talvez apontassem a necessidade de uma melhor organização na gestão. Mas o alcance do trabalho da instituição tem destaque e importância num contexto em que diretrizes na legislação e políticas públicas aos direitos dos imigrantes ainda se processavam na construção e consolidação. Em reconhecimento da atuação, a OSCIP estabeleceu importantes parceiros e inclusive recebeu treinamento da ACNUR na formação dos voluntários.

O destaque sobre as contradições nas atitudes dos coordenadores e voluntários é no sentido de destacar a existência de seletividade no tratamento entre imigrantes. A polêmica sobre preferência e empatia com determinadas nacionalidades se fazia visível nas atividades dos voluntários e coordenadores. Porém, tais contradições podem também envolver ações pragmáticas da OSCIP, no sentido de atuar mais à frente dos imigrantes que residem em centros de acolhida ou casa em regiões centrais com a finalidade de gerar demanda para a organização e, assim, angariar editais de financiamento de fundações internacionais e nacionais. Em contrapartida, quanto aos imigrantes alocados nos centros de acolhidas mais distantes, ou aqueles sem condições de frequentar assiduamente a sede da OSCIP, o atendimento se torna ineficiente.

Estes eventos deixam claro que as campanhas de maior repercussão e sucesso envolveram as relações entre voluntários mais próximos dos coordenadores principais. A antropóloga Heath Cabot (2013) faz um instigante debate sobre a relação construída entre os prestadores de serviços para refugiados e solicitantes de refúgio numa Organização Não Governamental (ONG) grega. Neste contexto, a pesquisadora

observou que as instituições, burocracias para políticas de refúgio e políticas públicas imigratórias, na necessidade de realizar trabalhos de atendimento, assessoria ou prestação de qualquer auxílio, acabam por reforçarem quem supostamente merece ser atendido pelas políticas e técnicas de gestão de refúgio. De modo que parte dos servidores, para atenderem às demandas dos requerentes, precisam enquadrar as necessidades dos solicitantes na legislação vigente e, assim, acabam por fazer reinterpretções, provocam ambiguidades, inconsistências e muitas vezes contradições, como uma espécie de manobra tática nos requerimentos, a fim de garantir a elegibilidade do refúgio. Ainda que estas ações possam não ser intencionais, proativas ou revolucionárias no sentido de ação “política”, estas manobras, infelizmente, garantem uma manutenção de estruturas de exclusão e, ao mesmo tempo, o acesso ao direito de refúgio de muitas pessoas (CABOT, 2003, p. 453).

É possível tecer uma comparação entre a realidade brasileira e a grega. Enquanto os prestadores gregos se utilizam de manobras táticas através do reforço de estereótipos de vitimização, vulnerabilidades e imagens de merecimento de ajuda, a fim de garantir os direitos das pessoas ao refúgio e/ ou políticas de segurança para imigrantes, o contexto brasileiro demonstra a necessidade de mobilizar táticas para fornecer meios aos imigrantes de acessar direitos garantidos em lei. No universo da OSCIP, os imigrantes que conseguem assessoria de voluntário influente ou próximo da direção da organização são beneficiados de forma mais eficaz e rápida. E como eu não era uma voluntária com poder de capital social na OSCIP, todas as tentativas de apoiar as mulheres do centro de acolhida da Penha foram fracassadas, conseqüentemente, prejudicando e excluindo as imigrantes de uma forte rede de apoio e contatos.

Esta realidade não ocorreu somente no meu trabalho de campo. A tese da antropóloga Sonia Hamid, ao analisar o reassentamento de um grupo de 100 refugiados palestinos pelo Estado brasileiro a partir do Programa de Reassentamento Solidário¹⁸,

¹⁸ Este grupo de palestinos trouxe particularidades no que diz respeito ao papel do governo brasileiro e à política de reassentamento deste grupo. Primeiro que este grupo permaneceu em torno de cinco anos no inóspito campo de refugiados Ruweished. E países do continente europeu e da América do Norte recusaram a recebê-los, bem como reconhecê-los enquanto refugiados. Em 2007, no governo de Lula, o Brasil, em meio às articulações de expansão de sua política internacional, assumiu a responsabilidade de reassentar estes imigrantes. Assim, Hamid (2012) analisou as diferentes práticas de governo e produção destes palestinos, no âmbito internacional, nacional e local, como sua agência diante dos regimes de poder em que foram conformados. Compreendendo as tecnologias de produção de “sujeitos integrados” e as formas como os refugiados se apropriaram, criticaram e subverteram o que lhes foi proposto.

apontou uma série de conflitos no decorrer do processo. Ocorrem embates entre os palestinos e as autoridades brasileiras relacionados à reivindicação por melhores condições de moradia, questionamento sobre os baixos valores dos subsídios fornecidos às famílias, bem como questionamentos sobre o que seria integração do ponto de vista dos refugiados e das instituições brasileiras. Em meio às tentativas de soluções, a pesquisadora descreve que aqueles que conseguiam estabelecer diálogos com representantes do ACNUR, CONARE e outras autoridades alcançavam negociações positivas em suas reivindicações. Em contrapartida, aqueles que mantinham objeções, ainda que legítimas e coerentes, mas faziam em forma de cobranças, não só não eram atendidos e contemplados nas reivindicações como eram julgados ingratos. Nas palavras de Hamid:

O tratamento destinado aos refugiados pelo ACNUR, em Brasília, portanto, variou conforme o momento em que estes chegaram à capital e o tipo de relação mantida por cada um deles com determinados funcionários da Agência (HAMID, 2012, p. 187).

Como exemplo destas diferentes experiências, acrescento outro relato sobre as campanhas de casos específicos da OSCIP. Em março de 2016, um dos líderes da organização compartilhou um e-mail entre todos os voluntários solicitando ajuda financeira para um refugiado congolês. Porém, este imigrante era uma pessoa articulada e mantinha ótimo relacionamento com os coordenadores. Além disso, em seu país de origem ele foi professor universitário e trazia a experiência de uma longa luta pelos direitos das mulheres lá. Com uma personalidade cativante, ele sempre participou das atividades abertas ao público da OSCIP, de modo que sempre foi conhecido entre os voluntários e, principalmente, cultivava uma proximidade com um dos fundadores da OSCIP.

Após dois anos de permanência no Brasil, o professor refugiado conseguiu mobilizar a vinda de sua família para São Paulo. Mas para realizar a viagem dos familiares era preciso regularizar vacinas obrigatórias¹⁹ para a entrada no país, isto

¹⁹ Segundo o site do Ministério da Saúde, viajantes, delegações e atletas procedentes ou em trânsito de Angola e da República Democrática do Congo devem ter o Certificado Internacional de Vacinação e Profilaxia (CIVP) com data de vacinação com pelo menos 10 dias anteriores à viagem, conforme as orientações do calendário do país de origem ou residência, e em especial as vacinas contra febre amarela, poliomielite, sarampo e rubéola (Fonte: <https://www.saude.gov.br/component/content/article/1335-saude-do-viajante/9643-preparativos-para-a-viagem>. Acesso: 4 jun. 2020).

totalizava um custo de 750 reais. Diante da questão financeira e da urgência da situação, a instituição optou por lançar mais uma campanha interna no grupo de e-mails dos voluntários:

“Estamos com uma necessidade mega urgente. Venho pedir o suporte de todos vocês. Após meses de dedicação da OSCIP, sobretudo nas figuras do X²⁰, Y e outros membros, finalmente conseguimos viabilizar a vinda da família do Z, refugiado congolês. São esposa e 5 filhos. Eles já estão distantes há mais se 2 anos, fruto da guerra. Nossa equipe conseguiu as passagens aéreas, vistos...

A família chega a SP na segunda semana de abril.

Só falta mais um passo para o tão sonhado reencontro: os membros da família tomarem algumas vacinas antes da vinda ao Brasil. No total, são 750 reais que vamos buscar arrecadar até este fim de semana.

Quero pedir, maia uma vez, o apoio se todos vocês. Quem tiver condições por favor faça uma doação. Se puder tentar conseguir apoio com familiares, amigos...ainda melhor.

Todos que fizerem a doação me mande o comprovante, só a título de controle. Vamos, juntos, proporcionar a reunião de mais uma família” (Diário de Campo, 21 de março de 2016).

Chama a atenção que a campanha foi encabeçada por uma das lideranças da OSCIP, e em menos de um dia conseguiu-se arrecadar um valor acima do necessário:

“Galera do bem, ontem fiz um apelo para que apoiássemos o [REDACTED]²¹. Ele precisava de cerca de 800 reais para pagar a vacinação de sua família - último passo antes da vinda deles ao Brasil.

Em apenas 24h arrecadamos 1300 reais.

Vocês são demais!! Puta orgulho trabalhar com vocês!

Não precisamos mais de mobilização para este caso, ok? O dinheiro que entrou a mais ele vai aproveitar para reforçar uma comprinha pra quando a turma toda chegar.

Muitíssimo obrigado pela mobilização e generosidade!”

(Diário de campo, 22 de março de 2016).

Assim, notamos a relevância da influência dos coordenadores frente a alguns casos e a mobilização dos voluntários, que num prazo de um dia quase arrecadaram o dobro do valor necessário. Este caso serve de exemplo para pensarmos na construção das hierarquias, pois o caso do congolês, com toda sua articulação com os importantes membros da OSCIP, somado à experiência de vida dele enquanto professor e ativista

²⁰ A representação dos nomes pelas letras X, Y e Z possui como finalidade preservar os nomes dos envolvidos.

²¹ O nome do refugiado foi ocultado a fim de proteger sua identidade.

em seu país, acarretou importantes contribuições nos processos de adaptação ao Brasil, além, é claro, da ajuda financeira considerável para reunir toda sua família no Brasil, situação que contempla outros imigrantes. E quando se trata de situações complexas, que envolvem imigrantes com menos influência, com pouca habilidade de articular as redes de influência brasileira, ou com baixo nível de escolaridade, estas acabam por receber uma mobilização menor dos voluntários.

Como Machado aponta, as experiências resultantes das atividades que lidam diretamente com requerentes de asilo e refugiados são marcadas por inúmeras contradições categóricas. Em outras palavras, a questão do refúgio e imigração como experiência de vida é mais complexo e muito mais amplo do que a categoria estatal permite em sua existência. E isto provoca olhares e ações em diferentes conotações sobre as pessoas em mobilidade fronteiriças. A depender da nacionalidade, classificação social (raça, gênero, classe etc.), os olhares e tratamentos a estas pessoas ativam diferentes hierarquias de alteridades, ora positivas, ora negativas, de modo a caracterizar múltiplas experiências imigratórias/refúgio no mesmo cenário nacional (MACHADO, 2020, p. 3).

Em diversas situações com voluntários, era visível a falta de habilidade e conhecimento para tratar situações delicadas envolvendo xenofobia ou preconceito racial, isto também por parte dos coordenadores, que, supostamente, já haviam adquirido mais experiência. Certa vez, uma voluntária solicitou a opinião de todos os presentes porque ela acompanhava um imigrante haitiano que enfrentara assédio moral e racial no trabalho. Segundo a voluntária, o haitiano relatou que vinha sofrendo ataques de xenofobia no ambiente de trabalho. Os companheiros de serviço dele não se sentavam próximos no horário de almoço porque alegavam que ele exalava mau cheiro. Em outra circunstância, um dos operários chamou-o de macaco e, mesmo com o claro ataque racista, o chefe da empresa não fez nada, pedindo para que o haitiano relevasse a situação para não gerar mais conflitos. Obviamente, o haitiano sentia-se incomodado e perguntou à voluntária o que ele deveria fazer, pois ele sabia que racismo é crime no Brasil.

O caso gerou enorme polêmica entre os voluntários, alguns enfatizavam que era necessário denunciar a empresa ao Ministério do Trabalho – uma vez que é possível fazer denúncia anônima. Já outros defendiam que a melhor saída seria abafar o episódio,

pois caso a empresa fosse denunciada por racismo, o haitiano poderia ser perseguido no emprego, como também sofrer consequências futuras através de não recomendação a outras oportunidades de trabalho. Por fim, a questão ficou em aberto porque não houve um consenso entre denunciar ou não a empresa.

Outra situação incômoda aconteceu também no espaço físico da OSCIP, quando eu utilizava o local para solucionar um problema de moradia de uma solicitante de refúgio. Entre ligações, conversas e complicações que surgiam daquele conflito, uma voluntária que trabalhava no atendimento da sede apenas observava a minha aflição e tentativas de encontrar um local para que a solicitante não dormisse nas ruas. Em um determinado momento, de maneira educada, ela perguntava se tudo corria bem, e num breve diálogo ela comentou:

“Nossa, como é difícil acompanhar os refugiados de tão perto! São muitos problemas, não? Bom, eu confesso que não aguentaria, para mim basta trabalhar somente no atendimento de recepcionista”
(Diário de campo, 14 de janeiro de 2016).

O posicionamento evasivo de muitos voluntários em situações conflituosas era recorrente, como também alvo de críticas de outros voluntários que trabalhavam diretamente com o público de imigrantes fora da OSCIP. Como aconteceu com uma psicóloga que, para além da atuação como voluntária, realizava atendimento psicológico para muitos imigrantes por conta da sua fluência na língua francesa, assim, ela possuía larga experiência com a questão migratória. Numa das reuniões de voluntário, ela disse que não se sentia mais à vontade em continuar na OSCIP porque a maioria dos voluntários não tinha um real compromisso de auxiliar solicitantes de refúgio e imigrantes.

A psicóloga confidenciou que ela e outras voluntárias acompanhavam algumas jovens mulheres moradoras do centro de acolhida da Penha. Em certa ocasião, estas imigrantes travaram algumas divergências com as regras da moradia – a psicóloga não entrou no mérito do conflito. E numa determinada noite, diante de uma discussão entre as jovens e as funcionárias do centro social, as imigrantes foram expulsas do local no período da noite. Em desespero com a possibilidade de passar a noite nas ruas de São Paulo, as jovens tentaram localizar as voluntárias, que, por sua vez, não atenderam as ligações. Em pânico, as moças, que também conheciam a psicóloga, entraram em

contato para conseguir qualquer suporte. Por fim, a psicóloga articulou sua rede de contatos e uma outra refugiada acolheu as moças por uma noite. No dia seguinte, a psicóloga as encaminhou a um novo centro de acolhida dedicado às famílias de imigrantes. Após este episódio, a psicóloga foi enfática em afirmar sua exaustão pela falta de compromisso dos voluntários e da irresponsabilidade dos coordenadores frente ao agenciamento de voluntários, e por isto anunciava sua saída da organização.

Os encontros na sede sempre proporcionaram conversas e informações relevantes sobre o tratamento dado aos imigrantes. E não foram incomuns conversas com voluntários que se queixavam de atitudes dos imigrantes assistidos. Certa vez, conversei com uma voluntária que já havia realizado assessoria a angolana Fran, a mesma imigrante para quem eu prestava assessoria em 2015. A voluntária em questão perguntou se a Fran estava bem e como eu lidava com o atendimento a ela, pois a experiência da voluntária fora marcada por algumas convergências, no sentido de desconfiança das reais necessidades de Fran.

A voluntária confidenciou que deixou de ser assessora dela porque a imigrante não explicava alguns detalhes da sua vida privada, e tais informações seriam importantes para auxiliar em demandas como a regularização de documentação ou entrada a benefícios sociais. Nesta conversa, eu e a voluntária descobrimos duas versões diferentes sobre o pai dos filhos de Fran. Ela chegou ao Brasil grávida do filho caçula e acompanhada da outra filha, uma menina de 4 anos. Eu recebi a versão de que o marido estava desaparecido na cidade de Cabinda, em razão dos conflitos políticos da região, já a outra voluntária recebera informações desencontradas: a primeira explicação foi sobre o sumiço, depois Fran comentou que o pai de seus filhos havia falecido. Independentemente da veracidade e da relevância desta informação para desenvolver o trabalho na OSCIP, o ponto é que a voluntária não se sentiu mais confortável em assessorar Fran. Ela afirmou que a imigrante cobrava por uma posição sempre ativa dela, o que veio a causar um desgaste e exaustão na relação, somado à desconfiança das reais necessidades reivindicada pela Fran. Por fim, a voluntária deixou a função de assessora e passou a participar de outras frentes de atuação da OSCIP.

São vários casos envolvendo as ações dos voluntários que retratam seletividade no tratamento aos imigrantes. E neste momento de reflexão, compreendo as dificuldades

dos meus esforços na busca de atenção às mulheres do centro de acolhida da Penha. Assim, depois do fracasso da campanha de fraldas infantis, optei por uma nova estratégia para angariar uma maior atenção dos voluntários da OSCIP às questões das mulheres do centro de acolhida. Já que não era possível fazer campanhas de doação para o local, considerei a possibilidade de ampliar o contato das moradoras com o eixo de empregos OSCIP.

Dessa forma, contatei o coordenador voluntário da frente ‘trabalho e renda’ e juntos estabelecemos a meta de cadastrar todas as alunas do curso português no banco de currículos da OSCIP. O enfoque seria dar às mulheres mais destaque nos processos de seleção de emprego com parceiros da instituição. Após o combinado com o coordenador voluntário, repassei a proposta à diretora da casa da acolhida, que, prontamente, apoiou a ideia e facilitou a realização da iniciativa.

O diferencial desta ação é que, geralmente, todos os imigrantes que precisavam de trabalho preenchiam um cadastro presencialmente na sede da OSCIP. Como a maioria das moradoras do centro de acolhida da Penha se encontrava em situação de desemprego, conseqüentemente, seria inviável encaminhá-las até sede, devido à falta de recurso para gastos com transporte público. A alternativa era que o coordenador fosse até o centro de acolhida, pois seria uma forma dele ver a realidade daquelas mulheres e, talvez, se sensibilizar, expondo as demandas delas em reuniões da OSCIP. Contudo, após algumas semanas de negociações entre datas, o coordenador disse que não teria disponibilidade de ir no sábado liberado pela coordenadora do centro de acolhida. Mas para não travar a ação, ele mandou outro voluntário para executar a tarefa. Eu e este voluntário preenchemos os formulários durante dois sábados seguidos e enviamos os arquivos ao coordenador, que me agradeceu pelo empenho e parceria.

O voluntário que ajudou na ocasião era um jovem que se interessava em atuar na recepção da OSCIP, uma das funções mais disputadas entre voluntários. Mas como ele era novato, muitas das seletivas na qual participou nunca resultou numa indicação. Tal dificuldade não era um caso isolado ou uma situação pessoalizada contra o rapaz. Como eu já havia notado, algumas frentes de trabalho da OSCIP eram coordenadas por grupos de amigos e, assim, ocorriam algumas relações de nepotismos. Assim, apenas sugeri ao rapaz para aproveitar o espaço que havia conquistado, pois aquela função traria mais

impacto e ajuda na vida dos imigrantes, já que o discurso dele era sobre a importância de ajudar o próximo. Como resultado, ele tornou-se um importante contato, pois me auxiliou diversas vezes com as demandas das mulheres do centro de acolhida.

Muitos dos empregadores que solicitavam a OSCIP para ofertar vagas de trabalho poucas vezes recrutaram as mulheres que moravam da zona leste. Porém, o voluntário me alertava de algumas vagas e me solicitava alguma indicação de currículo das mulheres. Tal atitude permite a interpretação de que o cadastro realizado anteriormente fora uma ação praticamente inútil, afinal eu recebia informações sobre as oportunidades de seleção graças ao contato estabelecido com o voluntário, e se não fosse tal relação, as mulheres continuariam esquecidas nas ações da instituição.

A seletividade de tratamento às pessoas atendidas pela organização, para além da hipótese da observação, tornou-se relato de outras pesquisadoras que passaram pela OSCIP. Uma pesquisadora que também atuou como voluntária nos grupos de estudos me relatou que os grupos de pesquisa e advocacy da instituição focavam os debates no planejamento de atividades voltadas para a consolidação da imagem da instituição enquanto referência no atendimento aos refugiados na cidade de São Paulo. No que concerne às atividades de caráter assistencial, isto era resultado de uma relação de troca entre doações e recursos provenientes de igrejas e mesquitas; em contrapartida, a OSCIP direcionava ações beneficentes aos imigrantes com identidades semelhantes aos doadores.

Outra pesquisadora que também participara das atividades de grupo de pesquisa e advocacy da instituição confidenciou que a organização possuía um alto orçamento e dinheiro em caixa, tanto que, para ela, as ações voltadas ao atendimento e assessoria aos imigrantes poderiam ser melhoradas ou ampliadas. Mas o foco da instituição passou a se centrar na consolidação frente aos poderes públicos e internacionais. A relevância deste dado condiz com o direcionamento das práticas da OSCIP, que, por sua vez, orientaram as atividades dos voluntários. Ao final de 2015 e primeiro semestre de 2016, a frente de atuação de assessoria direta aos imigrantes recebeu menor atenção da instituição, bem como do interesse dos voluntários. E foi nesta conjuntura que construí o olhar crítico sobre a organização e me afastei do voluntariado.

1.4. A crítica à organização

Distante da atuação voluntária, pesquisei sobre as parcerias da OSCIP com plataforma social, que também desenvolve projetos empreendedores com o público de refugiados. E esta curiosidade se sucedeu devido a um episódio particular com uma das mulheres do centro de acolhida da Penha que se candidatou para um projeto de empreendedorismo para refugiados.

Nanu é uma jovem refugiada da República Democrática do Congo, eu a conheci através das atividades de assessoria da OSCIP. Naquele ano ela estava desempregada e ansiava conseguir algum serviço. Por intermédio da frente de ação trabalho e renda da OSCIP, foi recomendado o envio do currículo dela para o Projeto Abraço Cultural. O empreendimento administra curso de línguas com o diferencial de ter apenas refugiados no quadro de professores. O site do projeto ressalta a importância da troca de experiências entre brasileiros e pessoas em situação de refúgio, a geração de renda e a valorização pessoal e cultural de refugiados residentes no Brasil. O slogan do projeto destaca que o aprendizado de idiomas proporciona a quebra de barreiras culturais, através da vivência de aspectos culturais e festivos dos países de origem dos professores.²²

Nanu enviou o currículo e, mesmo sem expectativas, foi convidada para participar da seleção a fim de concorrer a uma das vagas de professor. O processo seletivo consistia em participar de uma formação de docência em línguas, mas, antes de confirmar a participação, Nanu quis saber o valor da remuneração de docente. Entretanto, tal informação não ficava disponível no site, sendo necessário contatar a equipe do Abraço Cultural. A resposta veio através de um coordenador, com a informação do salário no valor de mil reais por turma ministrada. Nanu, ao saber da remuneração, não emitiu nenhuma opinião, nem demonstrou ânimo com a oportunidade²³.

Como o projeto ainda estava em fase inicial, conseqüentemente, não havia muitos alunos inscritos. Segundo a reportagem publicada no portal Terra²⁴, o grupo

²² Para mais informações, acessar: <http://abracocultural.com.br/>.

²³ O desfecho desse relato de campo se encontra no terceiro capítulo.

²⁴ Fonte: <https://www.terra.com.br/noticias/educacao/projeto-pioneiro-abraco-cultural-ministra-cursos-de-idiomas-com-professores-refugiados,a104cd2b007865eeb73bc2c13d1611578gjcjq2k.html>. Acesso em: 11 set. 2018.

contava com pouco menos de cinquenta alunos matriculados, divididos entre os cursos de espanhol, francês, inglês e árabe. Mas o que chamou a atenção deste episódio é que na troca de e-mail, curiosamente, um dos coordenadores do Abraço Cultural também atuava na OSCIP, especificamente, nas lideranças do grupo de pesquisa e de trabalho e renda.

A observação e associação ocorreu porque, no começo de 2015, quando eu tentava expandir a minha atuação na organização com o propósito de ampliar contato com mais imigrantes, participei de duas seleções internas. A primeira seleção visava entrar para o grupo de pesquisa da OSCIP, uma vez que parte dos coordenadores já sabiam do meu início no doutorado em antropologia com foco na temática de refúgio. A segunda era para participar de uma nova frente de ação direcionada ao atendimento de crianças refugiadas.

Antes da primeira seleção, eu havia conversado pessoalmente com um dos coordenadores do grupo de pesquisa, e como ele já conhecia minhas ações dentro da OSCIP afirmou que eu, provavelmente, participaria das novas reuniões do grupo de pesquisa devido a minha experiência na organização e por ser pesquisadora também. Porém, com as mudanças estruturais na OSCIP, era preciso fazer seleções internas, assim, ele me colocou em contato com o outro coordenador responsável por tal seletiva. A segunda tentativa ocorreu semelhantemente à primeira, pois eu já dialogava com as futuras coordenadoras da frente de ação com crianças refugiadas. Elas demonstraram interesse no meu envolvimento devido às atividades realizadas com as crianças no centro de acolhida da Penha. Em resumo, em ambas seleções internas o meu currículo foi rejeitado e não houve explicações ou justificativas por parte dos coordenadores.

Com estas experiências negativas dentro da OSCIP, comecei a observar que os vínculos entre coordenadores extrapolavam para além das atividades da organização, pois muitos eram amigos ou estudantes de um mesmo grupo de pesquisa, e os cargos de coordenadores eram disputados porque eram associados enquanto uma ponte de projeção para trabalhos em outras instituições do terceiro setor ou cargos vinculados às temáticas de migrações, refúgio ou direitos humanos. As construções desses vínculos não aparentam ser um problema à OSCIP, pois, no intuito de angariar novos voluntários, a organização divulga a emissão de certificados de participação, uma vez que,

atualmente, muitos processos seletivos no mercado de trabalho adotam como diferencial a experiência em trabalho voluntário²⁵.

Segundo Caldana, Souza e Camiloto (2012), as ONGs contemporâneas são valorizadas por empresas privadas e órgãos públicos, já que, após o mercado de trabalho passar por uma adequação a respeito do conceito empresa-cidadã, que visa organizar e promover ações de responsabilidade empresarial, o trabalho voluntário estendeu seu significado enquanto um meio de ampliação profissional a muitos recém-formados sem experiência, ou de atualização profissional de indivíduos que estavam fora do mercado. Ou seja, as ações voluntárias podem ser enquadradas enquanto uma moeda social de troca para inserção no mercado de trabalho (CALDANA; SOUZA; CAMILOTO, 2012, p. 174). Para alguns críticos, este aspecto do trabalho voluntário resulta no “mascaramento do desemprego, transformando o trabalho voluntário em alternativa socialmente valorizada” (ARAÚJO, 2006 apud CALDANA; SOUZA; CAMILOTO, 2012, p. 174).

Retomando a relação da OSCIP e sua atuação no terceiro setor, após identificar a dupla atuação do coordenador do Abraço Cultural e no grupo de pesquisa da OSCIP, a conexão despertou a curiosidade para compreender o vínculo existente em ambas organizações. Assim, ao pesquisar o histórico do surgimento do Abraço Cultural, há a informação de que se trata de um projeto desenvolvido pela plataforma social Atados.

O Atados foi fundado em 2012 por ex-alunos de administração da Faculdade de Economia e Administração da USP, que, frustrados com as atividades profissionais no mundo corporativo, visaram começar o seu próprio negócio e criaram o empreendimento. O grupo se define como uma plataforma social que “conecta”²⁶ pessoas interessadas em desenvolver trabalho voluntário, mas que não sabem por onde começar. Assim, através da plataforma online (site do Atados) ONGs, OSCIPs, organizações sociais e coletivos, eles divulgam vagas para voluntários se candidatarem em ações pontuais. Para além da atividade de “conectar” pessoas interessadas em trabalhos voluntários, o grupo também se especializou em consultorias de gestão,

²⁵ Esta informação é facilmente encontrada em reportagens sobre o mercado de trabalho em portais como o G1 (<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/03/20/experiencia-de-trabalho-voluntario-pode-ajudar-a-conseguir-o-primeiro-emprego.ghtml>), como também em pesquisas, a exemplo dos trabalhos de Adriana C. F. Caldana, Lícia B. de Souza e Márcio C. Camiloto (2012).

²⁶ A palavra está entre aspas porque se trata de um termo de uso entre membros Atados (Fonte: <https://www.atados.com.br>).

responsabilidade social, estratégia e implementação de voluntariado empresarial no terceiro setor.

A OSCIP e o Atados estabeleceram a primeira parceria em 2012, com o planejamento de uma festa junina e comemoração do dia Mundial do Refugiado (20 de junho). Após o sucesso do evento, a parceria se manteve para uma nova empreitada: organizar uma copa de futebol para integrar refugiados de diversas nacionalidades. O resultado do trabalho trouxe mais voluntários, e, além disso, a plataforma social assessoreou a OSCIP na arrecadação de dinheiro através de financiamento coletivo (crowdfunding), com o objetivo de custear toda festa e os uniformes dos times da competição. É interessante porque esta parceria aponta diversos indicadores de que a plataforma social desenvolveu uma consultoria de gestão em responsabilidade social para a OSCIP, pois, após o ano de 2012, o crescimento da OSCIP enquanto instituição pública foi notável, ao ponto da mesma receber título municipal de direitos humanos, recursos da ACNUR para manter projetos de acolhida e integração de pessoas refugiadas, situação pouco usual para outros grupos de atuação com o público imigrante e refugiado na cidade de São Paulo.

Em contrapartida, o Atados construiu um amplo networking, gerando outros projetos vinculados ao tema refúgio e imigração no Brasil. E o Abraço Cultural é fruto desta visão empresarial, pois o empreendimento educacional surgiu após o sucesso da realização da Copa do Mundo dos Refugiados em 2014. Segundo um dos fundadores do Atados, o grupo resolveu “ter um projeto mais duradouro e que pudesse contribuir para a inserção desses refugiados em nossa sociedade”²⁷.

O Abraço Cultural começou suas atividades em 2015, com atuação restrita na capital de São Paulo, já em 2016 as atividades expandiram para a capital do Rio de Janeiro²⁸. Independentemente da intenção, importância ou dimensão que o Abraço Cultural alcançou, isto não é o foco da análise, e sim em como a plataforma social se utiliza de causas sociais para desenvolver uma engenharia social e consolidar um lucrativo negócio no terceiro setor. Através da proposta de propagar ideais de renovação do espaço público por meio da solidariedade e da cidadania, enfatiza-se a ideia de uma

²⁷ Fonte: <http://www.abracocultural.com.br/sobre-o-abraco/>.

²⁸ Atualmente, a presente pesquisa não tem a informação sobre os valores repassado aos professores, nem o número de alunos e/ou turmas que cada professor ministra. Portanto, os dados informados no início deste tópico remetem ao começo do projeto e, exclusivamente, ao caso de Nanu.

humanização do capitalismo e, na medida do possível, proporciona a superação da pobreza. Esta promessa tem como fundamentos antigas ações de filantropia, porém agora revestidas num caráter empresarial (FALCONER, 1999 apud CALEGARE; SILVA, 2009).

O empreendimento é o reflexo do desenvolvimento e da implementação do neoliberalismo na América Latina dos anos 90, com a consolidação das organizações não governamentais (ONG). Para muitos críticos (Ricardo Antunes, Maria Célia Paoli, Boaventura Santos, István Mézáros), a concepção e os ideais do terceiro setor são o reflexo do apagamento dos movimentos sociais, além do afrouxamento e dos antagonismos dos conflitos de classe, pois a justificativa da terceira via é que o Estado se tornou ineficiente no atendimento das demandas da sociedade. De modo que o terceiro setor deve assumir a responsabilidade social sobre os grupos sociais ditos excluídos ou vulneráveis (CALEGARE; SILVA, 2009, p131).

Contudo, sobre este contexto é necessário clareza de que a consolidação e popularização do terceiro setor²⁹ no Brasil ocorreram conjuntamente com o processo de globalização do capitalismo e da implementação de políticas neoliberais nos anos 90 (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009). E para entender as características das ONGs, OSC, OSCIPs, que apontam o viés empresarial em suas gestões e a importância da responsabilidade social, é importante ter uma compreensão histórica do como se constituiu e se fortaleceu estes modelos de organizações no país.

Segundo Landim (2002), até os finais do século XIX, setores da área da saúde e educação eram gerenciadas pela Igreja católica. Isto provocou um vício histórico na relação entre Estado e sociedade brasileira, que resultou no corporativismo, clientelismo e transferência de fundos públicos para mãos privadas. Este modelo de relação se fortaleceu nos anos 30, no governo Getúlio Vargas, em que se caracterizou também o fortalecimento e atrelamento de sindicatos e organizações previdenciárias ao Estado, num projeto corporativista. O processo autoritário e centralizador do governo getulista se caracterizou por políticas de bem-estar fragmentadas e por preservar espaços às organizações sem fins lucrativos, entretanto nada foi formulado em termos de uma

²⁹ Para aprofundar o histórico do desenvolvimento de ações voluntárias no Brasil ver Leilah Landim, Maria Célia Paoli, Sergio Haddad. Já o histórico do surgimento das ONGS em contexto internacional ver Calegare e Silva (2009), Sergio Haddad (2002), Maria Glória Gohn (2000), Leilah Landim (2002), Maria Célia Paoli (2003).

política clara (LANDIM, 2002, p. 24). Landim (2012) explica que a história do associativismo e das organizações sem fins lucrativos no Brasil envolve repressão e conflito por parte do Estado autoritário.

Após o Golpe Militar de 64, surgiram mais movimentos e organizações marcados pela autonomia da sociedade brasileira. E é neste período que emergem as atuais ONGS, baseada em práticas e ideários de autonomia em relação ao Estado, “num contexto em que sociedade civil tende a se confundir, por si só, com oposição política” (LANDIM, 2002, p. 25).

Em meados dos anos 70, as chamadas ONG se consolidam. E as redes de organizações se apoiam em diferentes trajetórias, mas todas atreladas a grupos populares vinculados à educação de adultos e de desenvolvimento comunitário, o que constituiu um campo de identidade comum. Entretanto, as redes de organização buscaram se distinguir da chamada filantropia, da caridade ou do assistencialismo presentes nos setores da Igreja (LANDIM, 2002, p. 27).

Falconer (1998), aponta que a construção do Terceiro Setor no Brasil se deu fora do país (por organismos internacionais e multilaterais) e de fora do setor (organismos multilaterais) para dentro do território nacional. Como exemplo, a instituição internacional de maior destaque neste processo de consolidação foi o Banco Mundial, que “não se intimida em pressionar um governo a reconhecer e desenvolver relações de colaboração com as ONGs de seu país [...] além de ‘recomendar fortemente’ aos países membro a adoção de leis para estimular o Terceiro Setor” (BANCO MUNDIAL, 1996; FALCONER, 1998, p. 12 apud CALEGARE; SILVA JUNIOR, 2009, p. 133).

E isto se relaciona com os dados levantados por Landim ao contextualizar a construção da legitimidade do campo das ONGs através dos eventos: 1) realização do encontro internacional do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNDU) em 1991, no Rio de Janeiro, que contou com ONGs brasileiras, latino-americanas, agências internacionais; 2) Fundação da Associação Brasileira de Organizações não governamentais (ABONG) em 1991; 3) A reunião internacional Eco de 92, no Rio de Janeiro, que recebeu grande atenção da mídia³⁰ (LANDIM, 2002, p. 28).

³⁰ Landim (2002) menciona também a importância do “Encontro de Centros de Promoção Social em 1986, no Rio de Janeiro, para a popularização do termo ONG, pois se discutiu pela primeira vez a adoção

Na década de 90, o Brasil, após adotar a agenda neoliberal, implementa o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), ainda no primeiro governo do Fernando Henrique Cardoso (1995-1998)³¹. O então ministro Luiz Carlos Bresser Pereira propôs enquanto reforma do Estado a descentralização e privatização de determinadas atividades possíveis de serem controladas pelo mercado. De modo que o setor privado ganhou concessões para desenvolver atividades de serviços auxiliares e de apoio, transformando diversas organizações estatais em organizações de direito privado (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 61).

A organização não estatal passou a ser representada pela sociedade civil, o chamando terceiro setor (organizações não governamentais (ONGs), instituições filantrópicas, comunitárias e outras associações similares), que, a partir de um modelo gerencial, trouxe o objetivo de prover serviços sociais na área de saúde, educação, de alívio à pobreza, entre outras demandas de questões sociais³². Segundo Peroni (2008), no processo da mundialização do capital e da redefinição do papel do Estado, o terceiro setor tornou-se estratégia para superar as crises da representação do Estado frente às demandas das questões sociais com a retórica da “da autonomia, da solidariedade, do altruísmo e do interesse geral”; contudo, a propagação destas transformações da gerência de políticas foi induzida e estimulada com subsídio público (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 767).

E muitas OSCIP atuais assumem este protagonismo em desenvolver atividades e serviços para os quais o Estado, supostamente, encontra-se incapacitado. Como vemos na citação abaixo, retirada de uma organização que atua com refugiados:

“Apesar de algum envolvimento do governo brasileiro e do início da construção de uma cultura política em torno das questões

do nome ONG por um conjunto de 43 entidades brasileiras, mais a presença de algumas organizações latino-americanas e três agências estrangeiras”.

³¹ Há um amplo debate no que diz respeito à consolidação das teorias neoliberais na reestruturação do Estado nos pós-guerras. O que há em comum entre estas duas concepções é que a responsabilidade das crises econômicas recai toda para o Estado. Assim, há inúmeras teses e diferentes estratégias para a superação da crise do capital; como exemplo, o neoliberalismo defende o Estado mínimo e a privatização de setores voltados às políticas, já a terceira via prega a reforma do Estado com a transferência de parte das políticas sociais para parcerias com o terceiro setor. Há também a corrente teórica de que a crise do capital não está no Estado, mas sim na crise estrutural do capitalismo (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009). Contudo, não pretendo aprofundar este debate na tese, para mais informações desta discussão, ver Luiz Carlos Bresser Pereira (1998), David Harvey (1999, 2008), Vera Maria Vidal Peroni (2009), Ricardo Antunes (1999), István Mészáros (2002).

³² Para um debate mais amplo sobre o conceito questão social, ver Carlos Montañó (2004, 2012).

concernentes aos refugiados, muitos problemas ainda necessitam ser equacionados. A falta de políticas efetivas que busquem inserir solicitantes de refúgio e refugiados no mercado de trabalho, e a carência de espaços de acolhida, quando de suas vindas ao país, são exemplos de que ainda há muito a ser realizado para que essas pessoas possam se integrar de forma efetiva à sociedade brasileira.

*Com a finalidade de cumprir sua missão nesse contexto, as atividades realizadas pelo [REDACTED], serão direcionadas a seis frentes principais, para as quais foram constituídos projetos específicos (...)*³³.

FHC defendeu e implantou um programa que visava trazer mais elementos da dinâmica empresarial ao Estado, assim, fomentou competitividade, estimulou e levantou uma cidadania mais ativa e solidária, “que deseja não apenas usufruir de seus direitos, mas encontrar espaços públicos nos quais possa exercer seus deveres (CARDOSO, 1998, p. 11 apud PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 768). A noção é que a participação da sociedade civil é entendida enquanto mecanismo de acompanhamento das ações estatais, enquanto ação democrática para a execução de políticas sociais.

Nas palavras de Peroni, Oliveira e Fernandes (2009), o sucesso do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado é que o governo, além de transferir as responsabilidades estatais para a participação do terceiro setor, balizou-o nas legislações da Lei das Organizações Sociais (OS), Lei n. 9.637, de 1998 (BRASIL, 1998) e na Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), Lei n. 9.790 de 1999 (BRASIL, 1999). Segundo Cury (2007 apud PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009) é importante detalhar que estas leis são diferentes. Pois as organizações sociais são privadas e criadas pelo poder público já com um contrato de gestão de um patrimônio público. Já as organizações da sociedade civil de interesse público já eram privadas, e, depois de tempo de atuação, se relacionam com o poder público por meio de parcerias.

O Atados e a OSCIP são reflexos das mudanças ocorridas ao longo da reforma do Estado brasileiro dos anos 90. Para Carlos Montaña (2004), a execução de políticas sociais por agentes civis compartilha a instrumentalização de um valor altruísta de solidariedade individual. Portanto, o voluntarismo é, na verdade, expressão máxima do projeto neoliberal em fazer que o capital instrumentalize a sociedade civil, no sentido,

³³ A fonte da citação está oculta propositalmente porque se trata da OSCIP mencionada ao longo da tese.

de torná-la dócil, desestruturada, desmobilizada e amigável. Muitos destes empreendimentos acabam por mascarar uma mercantilização da miséria, pois o que se busca é lucro revestido de uma imagem positiva ao público e cidadão.

se temos hoje uma sensível diminuição da intervenção estatal, via privatização das políticas e serviços sociais (tanto para o âmbito lucrativo do mercado, quanto para o “terceiro setor”), via terceirização dos mesmos, via recorte dos gastos sociais, passando esta ação cada vez mais para a responsabilidade dos próprios sujeitos portadores de necessidades, isto não só significa a retirada parcial do Estado desta função, mas fundamentalmente a passagem de uma responsabilidade do conjunto da sociedade em financiar esta ação estatal para uma auto-responsabilidade dos necessitados pela solução dos seus próprios carecimentos. Isto significa que passa a haver um auto-financiamento pelos próprios sujeitos carenciados, complementado pela participação voluntária (MONTAÑO, 2004, p. 8).

Por isto que o Atados reforça sua posição no mercado enquanto uma empresa que valoriza a responsabilidade social, e os lucros são provenientes de serviços prestados para o terceiro setor, seja na consultoria para organizações ou no desenvolvimento de atividades para estimular o trabalho voluntário dentro de empresas, como seu slogan bem destaca “*Juntando gente boa*”, com “o propósito de mobilizar pessoas, articular soluções e recursos para impulsionar transformações e fortalecer a atuação de organizações em diversas causas sociais” (Atados).

A relação de troca na sociedade contemporânea traz o elemento da moral, um valor ético à transação econômica, de modo que estas redes sociais desenvolvem um mercado da cultura (SABOURIN, 2008), apropriando-se da solidariedade e do engajamento político sobre a questão migratória, estabelecendo uma relação de troca e dádiva entre brasileiros e imigrantes e refugiados.

A troca trata de uma relação de interesses, mas que supõe uma reciprocidade mínima. A razão aconselha estabelecer a competição de interesses forjada na confiança, na paz e na compreensão mútua produzidas pelas relações de reciprocidade. Dessa forma é possível entender que se possa muito facilmente confundir a troca com uma forma de reciprocidade simétrica. Mas, em realidade, ela inverte o movimento da reciprocidade, porque em vez de se preocupar com o outro, procura em primeiro lugar a satisfação do próprio interesse (SABOURIN, 2008, p. 135).

Para Sigaud (1999), a sociedade contemporânea permite o desenvolvimento de novas perspectivas de relações econômicas e sociais, pois as trocas estabelecem quais são os papéis sociais de cada indivíduo envolvido na troca. Assim, podemos pensar que a articulação destas redes sociais com os imigrantes acaba por influenciar quais papéis sociais os(as) imigrantes poderão acessar na sociedade brasileira, uma vez que a cultura deles é colocado como moeda, seja na oferta de aulas linguísticas com foco na cultura do professor, seja na relação de receber ajuda voluntária de outras ordens.

Os trabalhos voluntários estabelecem uma relação de direitos, obrigações, reciprocidade e prestígio, em que são estabelecidas trocas que ajudam a missão das OSCIPs em quebrar o preconceito através da interação entre brasileiros e imigrantes, ao mesmo tempo promovem o prestígio daqueles que participam das atividades, ou seja, cria uma reciprocidade entre quem recebe a ajuda e quem a oferta. Para o imigrante que recebe doações ou a ajuda dos trabalhos voluntários, estabelece uma dívida perante a sociedade brasileira, pois este indivíduo recebe o acolhimento e a possibilidade de inserção, o que o coloca numa dívida moral com a sociedade. Portanto, estas trocas hierarquizam as relações entre redes sociais, voluntários brasileiros e imigrantes.

Segundo Oliveira (2004), as trocas e suas relações de obrigações de dar, receber e retribuir simbolizavam o reconhecimento mútuo da dignidade dos parceiros, cujo mérito ou valor para participar da relação seria formalmente aceito. Assim, o que caracteriza o evento de doar ou ajudar, no sentido do que motiva as partes, é o reconhecimento (OLIVEIRA, 2004, p. 3). Portanto, quando pensamos nas relações de troca nas sociedades modernas, o status e o reconhecimento daqueles para os quais os bens (troca) são oferecidos também é importante, mas como uma diferente dinâmica; embora a troca esteja atrelada à celebração de relações igualitárias, o resultado delas traz um interesse e benefício maior para aqueles que oferecem a primeira ação de dar/oferecer algo (OLIVEIRA, 2004).

Nesta troca de trabalho voluntários, de solidariedade e da causa dos refugiados, o prestígio e *status quo* que o terceiro setor proporciona ao indivíduo voluntário resulta num lucro tanto social quanto econômico. Deste modo, os sujeitos voluntários e as diferentes organizações civis recebem todo o prestígio, o que permite e facilita mais as articulações com outras redes e angariam outros projetos sociais e/ou financiamentos tanto privados quanto públicos.

Como Sahlins (1972) argumenta, há relações de troca que surgem de situações em que, pelo menos, uma das partes é motivada pelo ganho ou vantagem utilitária, o que resulta numa reciprocidade negativa reduzida em evidências materiais e que proporciona um desequilíbrio acentuado no valor dos bens trocados (CARDOSO, 2004). A forma como estes projetos culturais descrevem a relação entre trabalho voluntário, solidariedade e refúgio nada mais é que um retrato moderno de trocas, pois a cultura estrangeira, ao tornar-se um bem de troca, desenvolve uma reciprocidade de acolhimento com a sociedade brasileira, que resulta numa posição de agradecimento do imigrante à sociedade brasileira e mantém uma relação de desigualdade na qual imigrantes são designados aos piores acesso a educação, postos de trabalhos, casa e condições de sobrevivência.

Entre os anos de 2015 e 2016, alguns coordenadores da OSCIP, depois da experiência voluntária, conquistaram cargos estratégicos envolvendo tanto políticas públicas para migrantes quanto diferentes ocupações no setor dos direitos humanos e terceiro setor. Este processo dos coordenadores faz sentido ao pensar na importância e no espaço que a sociedade civil ocupou no processo da execução de políticas sociais nas últimas três décadas, pois, como a socióloga Maria da Glória Gohn (2000) enfatiza, o que importa é uma nova política gerada sobre a coisa pública, em que os movimentos sociais perdem força enquanto estruturas específicas. Por isto o que se destaca nas dinâmicas e nos interesses de parte dos voluntários da OSCIP é a projeção a ser alcançada e como isto reflete na carreira individual. E debates sobre melhorias nas políticas de acolhimento e integração de imigrantes no território nacional se tornam secundários.

E não apenas os dados relatados neste primeiro capítulo explicitam uma relação pragmática do trabalho voluntário com a temática de imigração e refúgio. Durante o campo, ao participar de debates, seminários, palestras públicas, estes eventos proporcionavam conversas com agentes que atuam no atendimento a imigrantes, muitos deles teceram críticas direcionadas a OSCIP. No sentido de que a organização galgava espaço político com velocidade e ansiedade voraz, o que, conseqüentemente, acarretava uma falta de maior cuidado no processo de atendimento aos solicitantes de refúgio. Muitos agentes diziam que em situações mais complexas os casos eram encaminhados ou para o CRAI ou a outras instituições de acolhida consolidadas na capital – ao se

eximir de situações problemáticas a atitude da OSCIP sempre foi vista negativamente por outras instituições e associações de imigrantes.

Segundo Strathern (2014), o ato de investir num ato social ou em eventos particulares constituem uma lógica de cultura que necessita ser apreendida em seus termos, pois revela relações de poder. E esta afirmação tem total coerência com o posicionamento de mulheres refugiadas ativistas na cidade de São Paulo, como Nadir³⁴, refugiada de Guiné-Bissau que mora no Brasil há mais de 15 anos e atua como ativista a favor dos direitos de imigrantes e refugiados. O contato com ela ocorreu em dezembro de 2015, quando ela foi convidada a falar numa roda de conversa com alunos do curso de português do projeto “Somos todos imigrantes”, no qual trabalhei no período de outubro de 2015 a abril de 2016.

O discurso de Nadir enfatizou que era preciso a união de todos os imigrantes, independentemente de quem era refugiado ou não, pois era necessário somar forças para combater problemas recorrentes a todos presentes na sala, como a xenofobia, a dificuldade de emprego e moradia. Muitos dos alunos relataram as dificuldades sobre a inserção e vivência no Brasil. Em paralelo, conversei com Nadir e perguntei quais outros grupos poderiam dar mais apoio aos alunos e, como exemplo, mencionei as ações da OSCIP. De imediato, ela demonstrou reprova e comentou que a OSCIP está preocupada em galgar poder e que visa apenas articular parcerias com setores públicos, não contribuindo para o fortalecimento de associações de imigrantes.

Outras instituições que teceram essas críticas eram representantes de distintas frentes da rede Pastoral. A crítica tem relação com o histórico do protagonismo da rede Pastoral no acolhimento a imigrantes. O artigo de Sidney Silva (2017) resume a importância deste protagonismo³⁵, que começou na década de 40 com o desafio de acolher imigrantes e “tornou-se uma das instâncias de interlocução em diferentes esferas de governo” (GONÇALVES, 2005, p. 20 apud SILVA, 2017, p. 112). Além disso, também oferta uma gama de serviços sociais, jurídicos, psicológicos, religiosos e culturais (PEREIRA, 2016, p. 119 apud SILVA, 2017, p. 113). A rede Pastoral teve um

³⁴ O seu nome será preservado por ela ser refugiada e este dado ser fonte de uma conversa informal e não entrevista.

³⁵ Considera-se a rede Pastoral a ampla rede da Igreja católica que atua frente ao acolhimento de inserção de migrantes e imigrantes em diversas cidades do Brasil. Em São Paulo, a referência é a Missão Paz, coordenada pela ordem Scalibriana, mas ainda há a atuação do Serviço Pastoral do Migrante (SPM), Associação Palotina e entre outros.

importante papel perante O poder público em 2014, pois com o aumento de entrada de haitianos, dominicanos, nigerianos, congolezes, entre outras nacionalidades no Acre, o governo estadual, diante da falta de estrutura e de uma política de acolhimento por parte do Estado brasileiro, assumiu a polêmica decisão de financiar a viagem de ônibus destes imigrantes para a cidade de São Paulo. No período de 15 dias, a capital paulista recebeu 400 pessoas, e, diante da emergência, a Pastoral reivindicou do governo municipal novo espaço de acolhida para a cidade. Como resultado, no mesmo ano a prefeitura paulistana inaugurou o Centro de Referência e Acolhida de Imigrantes (CRAI) (SILVA, 2107) – e o funcionamento do espaço maném parceria com o Serviço Franciscano de Solidariedade (SEFRAS).

Neste processo e nos diversos debates e seminários públicos, pouco se presenciou representantes da OSCIP – independentemente da ênfase de seu discurso em preencher a lacuna deixada pela ausência de políticas mais eficientes na inserção de solicitantes de refugiados. Enquanto era comum a presença de representantes da rede Pastoral, coletivos diversos, servidores públicos e representantes de associações de imigrantes que circulavam, compartilhavam diálogos e informações a respeito das diretrizes das políticas para migrantes e também sobre os avanços da lei federal migratória Lei 13.445/2017.

Por fim, as relações da OSCIP se emaranham para um afastamento do meu envolvimento, pois a forma como muitos dos coordenadores desempenhavam o seu papel, muitas vezes, demonstrava ações que não propunham de fato uma preocupação com a integração dos migrantes. Em reuniões de voluntários, as falas demonstravam uma distância muito grande na intenção de contribuir ou mesmo informar os voluntários sobre as políticas públicas para imigrantes. E ao mesmo tempo em que pautava um discurso o qual pregava ações de caráter não assistencialista, quando se tratava de uma situação que traria projeção e visibilidade a OSCIP, porém, havia grande comoção para ajudar o refugiado, como no caso da família síria e do professor congolês. Além do mais, era recorrente a frente de trabalho sempre disponibilizar ofertas de empregos de baixa remuneração aos imigrantes. Embora houvesse dificuldade de inserção no mercado de trabalho, muitos coordenadores diziam que no Brasil era preciso aceitar quaisquer condições laborais para assim poder se adaptar e futuramente buscar melhores oportunidades.

Sonia Hamid (2012), em sua tese de doutorado, já alerta sobre a existência de uma relação em que se constitui uma relação de refúgio-dádiva. Este conceito implica contextualizar um meio propício para a construção de hegemonias regionais e globais, e que, entre uma das facetas desta relação, estabelece vínculos entre o país doador e refugiados. Nesse sentido, após a acolhida ou atendimento a imigrantes e refugiados espera-se uma imagem de comportamento reduzida à gratidão, pois por parte do brasileiro há o equívoco e preconceito de imaginar que nos países de origem dos refugiados a situação era muito mais degradante, logo, por estar no Brasil e acessar doações ou qualquer tipo de apoio, o refugiado tem que apresentar um alto nível de satisfação e gratidão (2012). E, portanto, com uma concepção de que

a ideia de salvação engendrava a expectativa de que qualquer coisa dada seria melhor do que aquilo que possuíam e, além disso, que, diante da dádiva-refúgio, sua contra-dádiva fosse, sobretudo, marcada por uma reação resignada de gratidão (HAMID, 2012, p. 121).

Portanto, quando tratamos de migrações contemporâneas, envolvendo dinâmicas de globalização, na intensificação dos fluxos informacionais, maior interação entre culturas, promoção de ações voluntárias, infelizmente, o que ainda se reproduz é o reforço de desigualdades sociais, pois a articulação desses pontos, muitas vezes, gera um bloqueio no acesso de pessoas de baixa renda aos benefícios gerados pelas inovações tecnológicas e pela troca social, cultural e econômica (BARBOSA; MARTINS JR., 2018).

Nas palavras de Barbosa e Martins Jr. (2008), nas sociedades contemporâneas, marcadas pela globalização, a estruturação de redes que atuam diretamente na formação de novas relações de inserção de imigrantes são configuradas pela intensificação dos fluxos econômicos, culturais, informacionais, que promovem um conjunto de constrangimentos que, de certa forma, são produções de coerções “(...) que incide sobre as ações dos agentes sociais (indivíduos ou grupos), instaurando, assim, formas de controle e de exclusão que podem contribuir para reproduzir e reforçar desigualdades” (2018, p. 242).

E os relatos apresentados neste tópico são exemplos que, justamente, ressaltam situações envolvendo voluntários que reforçam, ainda que sem intensão e compreensão,

as desigualdades nos processos de inserção dos imigrantes, além de reproduzirem o racismo estrutural em determinados grupos de assistidos, como os imigrantes negros.

Capítulo 2 – Vivências e experiências no campo da atuação com população migrante em meio a construção da política pública para migrantes

Somente no ano de 2012, com o lançamento do plano de governo da candidatura de Fernando Haddad, institucionalmente, São Paulo recebeu a primeira proposta de políticas para migrantes. Anterior a este período, as políticas direcionadas às populações imigrantes surgiram a partir dos anos 80 e 90 com ações pontuais e em diferentes gestões municipais. A partir da década de 2000 é que houve uma intensificação na elaboração de algumas políticas para imigrantes, o que foi importante para o fortalecimento e mobilização de associações de imigrantes e sociedades civis organizadas pró-migração.

As associações de imigrantes e organizações civis, principalmente as vinculadas a instituições religiosas, tiveram grande influência na pressão sobre o poder público para que se levasse a cabo as reivindicações sobre a pauta migratória. Estas mobilizações conquistaram uma mudança sobre a concepção de imigrante, pois passou a ser tratada enquanto segmento social. Assim, gestores de políticas públicas compreenderam a multidimensionalidade do tema dentro da esfera de problema público, proporcionando maior relevância as demandas e as respostas por parte dos governos (BREITENVIESER, 2019, p. 18).

Toda essa articulação civil pró-migrantes tem o respaldo no fato da composição populacional de São Paulo ser integrada por 197 nacionalidades diferentes. E com a intensificação da chegada de novas nacionalidades a partir de 2010, emergiram novos coletivos e grupos políticos com pautas no reconhecimento e na garantia de direitos à migração (TUBINI, 2019, p. 61). Todo este cenário estimulou, portanto, a formulação de uma agenda de “políticas para migrantes” (FREITAS, 2015), voltadas, especialmente, ao fornecimento de serviços básicos e de direitos com o intuito de facilitar a integração destes novos contingentes populacionais em São Paulo (BREITENVIESER, 2019, p. 20).

Segundo o relatório da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), os governos locais são centrais na inclusão e no acesso da população a serviços como: sistema único de saúde (SUS), ensino educacional público, assistência social, entre outros direitos advindos dos setores públicos. O documento ainda aponta

que prefeituras possuem a capacidade de articular diferentes atores da sociedade civil, sejam de iniciativas privadas, de órgãos públicos ou demais instâncias governamentais. E esta diversificada composição contribui para a difusão de uma agenda política e mobilização, garantindo maior efetividade à política pública para imigrantes (SAMPAIO; BARALDI, 2019, p. 15). Por isto, as prefeituras são essenciais para responder os desafios e implementar políticas direcionadas a imigrantes.

A perspectiva da CEPAL desloca o foco sobre análise das migrações via Estado nacional e ressalta a importância dos governos locais na responsabilidade de implementação de políticas que influenciam e atingem rapidamente o cotidiano de imigrantes. Mas ao transpor essa análise para São Paulo, este capítulo lança a pergunta: como a realidade de vida da maioria de imigrantes na capital paulista se conecta com as ações do governo local? Há qualidade tanto no alcance de direitos civis quanto nos serviços públicos prestados?

O objetivo deste capítulo é, portanto, descrever e analisar o processo da construção das políticas para imigrantes na cidade de São Paulo atrelado à realidade de imigrantes durante o acesso dos mesmos à pioneira política pública para imigrantes.

Para isto, a primeira parte do capítulo apresentará uma carta escrita por um grupo de imigrantes que reivindicam seus direitos, supostamente, garantidos pela legislação municipal. O documento faz parte dos dados etnográficos da pesquisadora, que participou de um projeto piloto integrado à consolidação das atividades da Coordenação de Políticas para Imigrantes (CPMig). A carta expõe contradições entre a construção das políticas para imigrantes e em como tais ações influenciam de fato a vida de imigrantes. Além disso, será contextualizado como seu deu a participação da pesquisadora no projeto, pois esta experiência destaca importantes elementos sobre o processo da construção das políticas públicas para imigrantes, de modo a ressaltar como parte dos gestores públicos ainda não estão aptos a coordenar projetos vinculados à população de imigrantes. A má gestão de políticas sociais para imigrantes acaba por diminuir possibilidades de mobilidade social, contribuindo para a reprodução de modelos de vida de sociedades altamente estratificadas (DUTRA, 2013).

O detalhamento das perspectivas gestores públicos *versus* imigrantes ressalta a complexidade que é o gerenciamento de projetos para imigrantes, como também revela

como a população imigrante é tratada por parte dos gestores e funcionários públicos, que, muitas vezes, por não apresentarem conhecimento técnico sobre o tema, acabam por executar projetos com graves falhas, desrespeitando os preceitos dos direitos humanos reafirmados pela gestão da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) (Lei Municipal 15.764) – semelhante aos dados apontados no primeiro capítulo envolvendo voluntários de uma OSCIP atuante no atendimento ao público refugiado.

O capítulo retoma também a contextualização histórica do movimento social de migrantes nos 80 e 90, pois a maioria das(os) agentes protagonistas das lutas sociais são vinculadas a setores da Igreja católica, que apresentam projetos de atendimento ao público imigrante com uma perspectiva de filantropia, o que, de certa maneira, foi exemplo para a formulação de projetos da Coordenação de Política para Migrantes (CPMig). O breve resgate histórico da importância das instituições religiosas na elaboração e cobrança de políticas para imigrantes aos gestores públicos de São Paulo compõe importante parte da mobilização civil, contribuindo na construção do plano de governo e plano de metas do governo Fernando Haddad entre os anos de 2013 a 2016.

Por fim, o capítulo descreverá o plano de governo e a implementação do plano de metas de Fernando Haddad. E imerso a este contexto serão mencionadas algumas situações emergenciais oriundas do surgimento de novos fluxos migratórios e que também influenciaram nas diretrizes das ações da CPMig, e que, inclusive, fazem parte do contexto da pesquisa etnográfica a ser descrita e analisada no último capítulo. Ao final, os dados expostos apontam como ainda há um longo caminho para que as políticas públicas para imigrantes se tornem eficientes ao ponto de alterarem estruturas sociais, permitindo uma integração com qualidade e devido respeito aos imigrantes.

2.1 Uma tortuosa participação no curso de português

Como vimos no primeiro capítulo, a participação da OCISP revelou que muitas pessoas voluntárias e interessadas na temática mantêm um olhar de resignação sobre a imigração, ou seja, parte das ações direcionadas a este público, independentemente se é eficiente ou se atende a demanda deste público, ainda carrega a característica de uma

relação de troca e/ou gratidão, no sentido de que se espera conformismo por parte dos imigrantes. Assim, muitas dessas ações mantêm formas de controle e de exclusão, reproduzindo e reforçando desigualdades sobre a população imigrante (BARBOSA; MARTINS JR., 2018).

Enquanto pesquisadora, além de atuar durante um ano na OSCIP, eu também participei de fóruns, palestras e rodas de conversas, eventos que tratavam sobre os direitos à população imigrante. Consequentemente, o meu networking se atualizava constantemente, e em de outubro de 2015 recebi o anúncio de um processo seletivo para atuar num projeto de aulas de português como língua de acolhimento para imigrantes em São Paulo. Diante da oportunidade, candidatei-me à vaga, pois visava conectar-me a novas redes de imigrantes e acessar outros espaços institucionais vinculados ao tema.

O projeto em questão era desenvolvido por uma entidade³⁶ atrelada a uma das secretarias municipais da Prefeitura de São Paulo, resultado de um acordo de cooperação com a CPMig. O projeto durou de novembro de 2015 a março de 2016. No mesmo período ocorreu, conjuntamente, outro curso de português, “Somos Todos Migrantes: educação e migrações na cidade de São Paulo”, resultado da parceria entre CRAI, Secretaria Municipal de Educação (SME), Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e Escola municipal de Administração Pública de São Paulo (EMASP) (SAMPAIO; BARALDI, 2019).

O projeto do qual participei foi uma tentativa da CPMig expandir as aulas de português como língua de acolhimento. De antemão, veremos que o resultado não foi nada positivo, nem satisfatório, como revela a carta elaborada pelos alunos e alunas:

“São Paulo, 15 de janeiro de 2016

À 

Nós alunas e alunos do curso de Língua Portuguesa e Cultura brasileira para migrantes, solicitamos com extrema urgência o agendamento de uma reunião junto aos representantes da Secretaria

³⁶ O nome da instituição e das pessoas envolvidas no projeto não serão divulgados, no intuito de salvaguardar a privacidade de todos.

de Finanças e também, junto aos coordenadores da [REDACTED] tanto os coordenadores do curso como também os que atuam na [REDACTED] para que possamos solucionar a questão da bolsa de apoio alimentação e transporte, a qual foi prometida a nós no período de matrícula do curso, conforme o anúncio do referente projeto.

Enquanto não houver uma solução para o problema não compareceremos às aulas e enfatizamos que retornaremos ao curso apenas após a reunião.

Observação: na próxima sexta-feira (22/01/2016) estaremos no [REDACTED] aguardando um posicionamento.”

O documento refere-se ao texto do edital de inscrição do curso, o qual informava que todas as pessoas inscritas receberiam um auxílio financeiro para transporte e alimentação³⁷, o valor era simbólico porque a quantia não contemplava os valores de duas passagens de transporte público (ida e volta) e alimentação. Já na primeira semana de aula, os alunos e alunas perguntavam às professoras se o repasse realmente seria feito, pois muitos afirmavam terem participado de outros cursos com a mesma propaganda e o dinheiro nunca foi entregue.

Adianto que, independentemente da mobilização de todos envolvidos, o recurso financeiro não foi entregue aos estudantes. E para compreender este desfecho, os próximos tópicos descreverão a minha participação no projeto, desde o processo seletivo, a contratação da equipe, até o detalhamento da relação com a entidade organizadora. Este movimento permite entender a ineficiência de parte das políticas públicas para imigrantes, em que, mesmo com uma legislação vigente, a prática e fiscalização destas ainda é distante da eficiência e da objetividade da inclusão.

O processo seletivo foi publicado no Diário Oficial de São Paulo no mês de outubro de 2015. A seletiva foi rápida, pois no mesmo mês as/os candidatas/os entregaram a documentação necessária, e já na última semana daquele mês eu recebi o e-mail institucional com informe de que fui selecionada para a segunda etapa, que consistia numa entrevista. No dia da suposta entrevista, estavam presentes o coordenador executivo, a coordenadora pedagógica da entidade e todas as primeiras

³⁷ O subsídio para despesas de alimentação e transporte era o valor de R\$ 3,75 hora/aula, sendo a base do cálculo a frequência em aula.

classificadas da seleção – 4 candidatas para o cargo docência (3 vagas), 3 candidatas para a coordenação pedagógica (1 vaga), 3 candidatas para coordenação geral (1 vaga) e 3 candidatas para o cargo de assistente geral (1 vaga).

Os coordenadores da entidade iniciaram a reunião explicando a execução do projeto, os locais de trabalho, remuneração e, por fim, revelaram o número de vagas. O encontro foi marcado por um ambiente tenso, porque, após o coordenador terminar esta primeira fala, ele comunicou que não haveria entrevista e a aprovação das selecionadas já estava estabelecida através da pontuação do currículo, que foi divulgado no site da entidade. Ou seja, os currículos com maiores pontuações já definiam as candidatas escaladas para a execução do projeto: duas docentes de língua portuguesa (eu fiquei em segundo na classificação); uma docente de formação social para atuar nos dois territórios, uma pedagoga, uma coordenadora geral e uma assistente geral.

Em seguida, o coordenador perguntou se alguma das candidatas selecionadas pretendiam desistir, pois, em caso de desistência, a vaga, imediatamente, seria remanejada às pessoas ali presentes. Como todas as primeiras colocadas aceitaram os respectivos cargos, ele se direcionou às outras pessoas, informando que elas comporiam cadastro reserva e que poderiam deixar o espaço.

Em outra circunstância, uma das candidatas a vaga de coordenadora geral – que ao fim do projeto foi convocada para atuar como docente de português –, confessou que a segunda etapa do processo seletivo foi um insulto às candidatas não selecionadas. Ela classificou como desnecessária e pouco profissional a convocação presencial, pois faria mais sentido a entidade realizar ligações para confirmar quem estava interessado em atuar no projeto, de modo a evitar o constrangimento e a perda de tempo daquele encontro.

Com a pontuação do meu currículo, fui escalada para atuar como docente de língua portuguesa na extrema zona-leste, pois a primeira colocada optou por lecionar na região central da cidade, e, como mencionado anteriormente, a professora de formação social e os outros cargos atuariam nos dois locais. Por fim, todas as selecionadas passariam por uma formação envolvendo a temática migratória e o conteúdo pedagógico do material a ser utilizado antes de iniciar as aulas.

A coordenadora pedagógica da instituição ficou responsável pela formação da equipe, bem como de apresentar os dois espaços onde se executariam as aulas. A formação durou uma semana, dois dos encontros ocorreram nas escolas onde os cursos de português foram ministrados. Os outros três encontros aconteceram na sede da entidade, onde se divulgou o número de inscritos, um esboço sobre o material a ser utilizado nas aulas e uma reunião com uma assessora da CPMig, cujo foco foi esclarecer sobre ações da Coordenação e orientar a equipe sobre as políticas locais para imigrantes.

A semana de formação foi marcada por um certo entusiasmo da equipe e também por preocupação. O entusiasmo se dava pela curiosidade e vontade de participar do projeto, pois no primeiro dia de formação se divulgou o resultado parcial das inscrições: na escola da extrema zona-leste havia 12 inscritos, mas as inscrições permaneceriam abertas durante a primeira semana de aula; na região do centro, a turma já estava completa, com 31 inscritos³⁸. Segundo os coordenadores da entidade, cada turma teria no máximo 30 alunos(as), havendo possibilidade de expansão do projeto com a abertura de mais 3 turmas a partir de dezembro, a depender da aprovação da CPMig.

A preocupação começou a pairar ao final da semana de formação, pois eu e a assistente geral³⁹ observamos que os coordenadores da entidade demonstravam certo desconhecimento com a temática migratória. Entretanto, a coordenadora pedagógica da entidade reforçava a argumentação de que ela tinha total domínio da proposta do projeto, enfatizando que o diferencial daquele curso era a metodologia voltada para o ensino de português como língua de acolhida. Nas palavras dela, a metodologia do curso anterior, resultado de uma parceria entre a CPMig e uma instituição de ensino privada, se restringiu ao ensino da língua portuguesa veicular, sem o cuidado com a questão de acolhimento.

³⁸ O total de inscrição registrou 13 nacionalidades, sendo a maioria do Haiti, seguidos de nacionais da Bolívia, Congo, Mali, Nigéria, Gana, Angola, Peru, El Salvador, Colômbia, Bangladesh, Nepal, Síria. A turma da extrema zona-leste era composta predominantemente de haitianos, alguns bolivianos, um casal nigeriano e dois alunos malineses, porém estes frequentaram apenas duas semanas de curso.

³⁹ A pessoa selecionada para assistente geral possui graduação em Relações Internacionais e, no período do projeto, cursava mestrado em Ciências Sociais com pesquisa na área de imigração. Nós consolidamos uma parceria e amizade durante a execução do projeto e por isto debatíamos sobre as falhas do curso que despontavam a cada semana.

No âmbito deste debate, Grosso (2010) explica que aprendizado do português pode se dar como língua veicular de outra disciplina que atende a necessidade de conhecimento de outra língua para fins profissionais, turísticos, acadêmico e de outros interesses de ordem pessoal do indivíduo. O ensino da língua de acolhimento é um conceito ligado ao contexto de integração, que abrange questões que abarcam a vida cotidiana, condições de vida, convenções sociais, ou seja, envolve diferentes necessidades de circunstâncias migratórias, e, geralmente, é voltado ao público adulto, em que se desenvolve *um elo de interação afetivo (bidirecional) como primeira forma de integração (na imersão linguística) para uma plena cidadania democrática* (GROSSO, 2010, p. 71).

A aprendizagem da língua portuguesa como acolhimento é, portanto, uma importante ferramenta social para estes imigrantes, que, para além do conhecimento da língua, o ambiente da sala de aula amplia a troca de ensinamentos sobre cultura e política para que estes indivíduos se apropriem do espaço público, gerando o domínio e a possibilidade de autonomia e de reconhecimento em estar minimamente integrados ao contexto social em questão.

O conhecimento sociocultural, a competência sociolinguística são importantes no desenvolvimento da competência comunicativa e servem como base de debate e de diálogo para uma cidadania plena e consciente, aspecto fundamental na língua de acolhimento (GROSSO, 2010 ,p. 71).

Este debate conceitual e a proposta de execução do ensino de português enquanto língua de acolhimento, inicialmente, constavam no discurso da instituição. Entretanto, com o desenvolvimento do projeto, pouco a pouco, se revelou falta de diálogo e um distanciamento das práticas dos servidores da entidade com a implementação da meta 65 do plano de governo, na qual um dos tópicos compreende a implementação de cursos de português permanente para migrantes.

Faltando apenas uma semana para o início do curso, a apostila que seria usada no curso ainda não estava impressa. E a pedagoga da entidade também não repassou nenhum material de apoio às docentes, atribuindo essa responsabilidade à coordenadora pedagógica contratada. E mesmo diante de tais incongruências, a pedagoga enfatizava

que o material, elaborado por ela, estava excelente e que recebera muitos elogios de outros técnicos da prefeitura, principalmente pelos assessores da CPMig, tornando-se objeto de desejo e disputa entre as secretarias.

Eu e a assistente geral estranhamos este discurso e solicitamos o arquivo digital do material para a equipe preparar as aulas. Mas a pedagoga da entidade se esquivou e não disponibilizou a apostila. Assim, a professora de português classificada em primeiro lugar, já com vasta experiência, sugeriu utilizar o material organizado pela Universidade Federal de Juiz de Fora⁴⁰.

O curso para imigrantes começou na segunda semana de novembro e foi estruturado em três encontros semanais (segunda-feira, quarta-feira e sexta-feira), com duas aulas de português e uma aula de formação social, no horário das 19 às 22 horas.

A aula da turma da extrema zona-leste se iniciou no dia 16 de novembro, com a frente de formação social, e contou com a presença de 26 estudantes⁴¹. No dia 18 de novembro, iniciei o conteúdo de língua portuguesa, e neste primeiro encontro me deparei com 37 migrantes na sala. Para além do conteúdo didático, a instituição delegou às professoras a responsabilidade de efetuar o cadastro de novos alunos e finalizar a inscrição daqueles que estavam com documentação incompleta. Naquela primeira semana, constatei que a conjuntura não seria favorável para uma boa formação aos estudantes, muito menos um ambiente de trabalho saudável.

As duas semanas de aula em novembro foram intensas e desgastantes porque, de imediato, a maioria dos alunos e alunas perguntava detalhes sobre o repasse do auxílio financeiro. A coordenadora geral do projeto orientou às professoras que o recebimento da verba ocorreria ao término de cada mês e o cálculo do repasse seria feito com base na presença de aula de cada imigrante. Além disso, a falta do material didático dava margem para os estudantes imigrantes sugerirem conteúdo e direcionamento das aulas, alguns solicitavam um enfoque maior em gramática⁴², outros reivindicavam um enfoque

⁴⁰ O material encontra-se disponível no link: <https://oportuguesdobrasil.files.wordpress.com/2013/05/portuguc3aas-para-estrangeiros-iniciante-versc3a3o-2015.pdf>.

⁴¹ As nacionalidades que compunham o grupo de estudantes eram: 2 malineses, 3 nigerianos, 5 bolivianos e 23 haitianos, totalizando 33 inscritos.

⁴² Alguns relataram terem vivenciado constrangimentos quando cometiam erros gramaticais em seus ambientes de trabalho. Outros relataram que o domínio do português auxiliaria na conquista de novas

na fala e no vocabulário, ou seja, sem um material específico, o curso demonstrava não ter um eixo de orientação, o que de fato não tinha.

Os imigrantes estavam com a expectativa de receber o repasse financeiro referente a novembro logo na primeira semana de dezembro. Como o primeiro pagamento não ocorreu, e sem notícias sobre o auxílio financeiro, parte dos alunos e alunas começaram a desconfiar, pois diziam terem participado de outros cursos que também prometeram auxílio financeiro e o benefício nunca foi entregue.

As incertezas na execução do projeto passaram a pairar entre estudantes e professoras, pois a entidade e coordenadora geral do projeto não forneciam respostas precisas sobre o dinheiro do auxílio. A falta de material também gerava questionamento na credibilidade do curso – quem, minimamente, auxiliava com material era um dos funcionários da escola parceira, que disponibilizava a impressão de páginas do material da UFJF, além de folhas, canetas e lápis para os(as) estudantes que vinham para escola direto do trabalho e por isto nunca estavam com nenhum material em mãos.

Ao final da segunda semana de dezembro, durante uma das reuniões técnicas, a pedagoga da instituição, finalmente, apresentou a apostila do curso. O material apresentava características de uma cartilha, que perpassava por temas da economia solidária, história da migração no Brasil com foco na migração europeia e algumas temáticas sobre cultura e regionalismos no Brasil. O conteúdo em si se mostrava muito distante da realidade da sala de aula, não sendo apropriado para o ensino de português como língua de acolhimento. A reação da equipe – docentes, pedagoga e assistente geral do projeto – foi de espanto. Apenas a coordenadora geral do projeto se isentou de manifestar qualquer opinião, pois ela já demonstrava um comportamento que visava atender exclusivamente aos interesses da entidade.

A pedagoga da instituição, na tentativa de reverter as críticas, sugeriu refazer a impressão do material em cores e com a alteração da fonte de letra somente porque a docente de português criticou este aspecto, porém o conteúdo permaneceu sem alterações. Assim, nós, docentes, e coordenadora pedagógica optamos por manter a

oportunidades profissionais. Como exemplo, o aluno boliviano afirmou a necessidade de dominar a língua portuguesa para ter chance de abandonar o trabalho no setor têxtil, que, em suas palavras, era exaustivo e mal remunerado.

elaboração das aulas com a apostila da UFJF. Na semana seguinte desta reunião, a docente de português da região central solicitou o seu desligamento do projeto. Sem mais esclarecimentos, ela se afastou, sendo substituída às pressas.

Os problemas do projeto continuaram a se acirrar. Ainda em dezembro, a educadora de formação social se ausentou de uma das aulas, porém ela comunicou as coordenadoras do projeto poucas horas antes do início da aula. Como a assistente geral estava a caminho da escola, a mesma substituiu a professora. Em outra aula do mesmo mês, estava prevista uma roda de conversa entre os estudantes e um representante da CPMig, entretanto a pessoa não compareceu e nem deu justificativa sobre a ausência. Para não ficar sem nenhuma atividade, uma funcionária da entidade, que residia próximo à escola da extrema zona-leste, apresentou parte de sua pesquisa sobre a questão negra no Brasil, abordando os temas de raça e cultura brasileira. Ou seja, no segundo mês de execução das aulas, o projeto já demonstrava total instabilidade e falta de qualidade no ensino.

Para somar as estas dificuldades, as aulas ocorriam na escola municipal de ensino básico (EMEB) localizada dentro das dependências do CEU. A coordenadora da EMEB não tinha uma boa relação com os gestores do complexo do CEU⁴³, assim, ao encerrar as atividades em 2015, a EMEB não comunicou à coordenação do projeto das aulas de português nem à coordenação do CEU que o prédio ficaria fechado durante o recesso escolar. E nos dias 16 e 18 de dezembro, eu e os estudantes encontramos as salas trancadas, e, diante da falta de espaço, o funcionário do CEU liberou uma sala do complexo esportivo, onde realizamos uma aula improvisada, com um quadro branco quebrado no chão e os estudantes em torno.

⁴³ O Centro Educacionais Unificados, conhecidos como CEU, são equipamentos educacionais que oferecem acesso ao ensino básico pela rede municipal de São Paulo como também ensino técnico e curso profissionalizantes pela rede Estadual. Além disso, os espaços ofertam acesso a lazer, cultura e esporte às populações localizadas em regiões mais periféricas da cidade.



A coordenadora geral do projeto não demonstrou nenhuma articulação para resolver o impasse, bem como não o resolveu. E para realizar a última atividade antes do nosso recesso de fim ano, o mesmo funcionário conseguiu reservar o espaço do refeitório. Assim, diante das dificuldades, a coordenadora pedagógica me acompanhou na última aula de 2015, em que realizamos uma confraternização de encerramento, sendo que a comida foi financiada com recursos próprios meu e da coordenadora pedagógica e com a doação de um bolo pelos gestores do CEU.

O andamento do projeto em dezembro evidenciou divergências entre a equipe e escancarou a precariedade e falta de compromisso da entidade com a execução do curso. Logo, os estudantes imigrantes já não acreditavam mais que receberiam o auxílio financeiro. Abaixo segue parte do relatório da assistente geral enviado à Fundação:

“este mês no [REDACTED], apenas 50% das aulas foram ministradas pelas educadoras ‘oficiais’, além disso, a turma foi prejudicada pelos problemas com a estrutura da unidade, mesmo assim podemos considerar que grande parte do conteúdo planejado foi transmitido” (M. P. de M., 23/12/ 2015, Dados de campo).

Ainda ao longo de dezembro de 2015, a assistente geral e a coordenadora pedagógica do projeto observaram que a docente de formação social não demonstrava a capacidade técnica para atuar em sala de aula, e solicitaram à coordenadora geral e à pedagoga da entidade o desligamento da profissional. O pedido de demissão foi o

estopim para a tensão entre a equipe. Como resultado, o embate pela demissão fragmentou a equipe em dois polos, de um lado a pedagoga da entidade e coordenadora do projeto defendiam uma posição e do outro eu, a outra docente de português, a assistente geral e coordenadora pedagógica cobrávamos por informações sobre o repasse estudantil, material e melhoria das condições de trabalho.

Sobre o repasse do auxílio financeiro, desde o início do projeto inúmeras informações foram repassadas para nós. A primeira justificativa responsabilizou o banco, no sentido de que este gerou empecilhos para a liberação da verba, como a morosidade na efetivação da rubrica eletrônica, essencial para a transferência do montante da verba pública à entidade. A cada semana surgia uma desculpa diferente e isto se postergou até o fim do projeto.

Entre os meses de dezembro e janeiro, os percalços continuavam e o projeto cada vez mais se mostrava falho e conturbado. Em janeiro de 2016, após a demissão da docente de formação social, o coordenador geral da entidade também anunciou seu desligamento, gerando ainda mais a desconfiança de parte da equipe. Para além disso, descobriu-se que a coordenadora geral do projeto era cônjuge de um membro da equipe administrativa da entidade. Ou seja, o restante da equipe logo supôs que o processo seletivo não foi idôneo, afinal o cargo de coordenadora geral apresentava a melhor remuneração e o vínculo pessoal dela com um funcionário da entidade explicava a postura sempre defensiva a favor da entidade e a lentidão em sanar as falhas do projeto.

Com a saída da professora de formação social, ficou acordado que eu assumiria tal frente e uma nova professora de português seria convocada para assumir a turma da extrema zona-leste. O primeiro dia de aula após o recesso de fim ano já apontou para uma queda de estudantes, uma vez que no primeiro dia compareceram somente 10 alunos. Na ocasião, a funcionária da entidade, a mesma que fez formação sobre a história do Brasil e racismo, compareceu na sala para justificar o atraso do auxílio financeiro referente aos meses de novembro e dezembro. Durante a fala era evidente que ela não sabia dos detalhes do projeto e nem as reais razões por que o repasse não tinha sido efetuado. Obviamente, os alunos não aceitaram a argumentação e reivindicaram que tal explicação fosse dada pela coordenadora geral do projeto ou por algum outro coordenador da entidade.

Na aula seguinte, a nova professora de português começaria a atuar e eu a acompanharia para apresentá-la à turma, porém a pessoa desistiu do cargo no mesmo dia e eu precisei preparar uma aula de urgência. Ao chegar à escola, um grupo de 13 alunos notou que ninguém da entidade me acompanhava, assim, o grupo pediu um momento, sem a minha presença, para discutir e organizar uma decisão em comum sobre a permanência no curso. Diante da circunstância, respeitei o pedido.

A conversa entre os imigrantes resultou no primeiro comunicado oficial à coordenadora geral do projeto, no qual foi solicitada a presença dela para responder às questões sobre o auxílio financeiro. Como mostra a mensagem abaixo:

“À [REDACTED]

Os (as) alunos (as) do curso de Português [REDACTED] solicitamos urgentemente a presença da coordenadora geral [REDACTED] e outro responsável pela [REDACTED] [REDACTED] na próxima sexta-feira, dia 15 de janeiro para discutir as questões econômicas do vale transporte e alimentação que ainda não foram cumpridas.

Se caso ninguém comparecer o grupo tomará outras providências”

(13/01/2016, Dados de campo).

No dia 15, a coordenadora geral ainda se manteve omissa e não foi ao encontro dos estudantes imigrantes. Diante da ausência da coordenadora geral, a coordenadora pedagógica se comprometeu a conversar com a turma da extrema zona-leste. Em razão da situação conflitante que se arrastava desde o começo do curso, a coordenadora pedagógica teve muita dificuldade em dialogar porque ela também não possuía as informações que os alunos exigiam e esperavam. Como consequência, com o auxílio da coordenadora pedagógica, o grupo elaborou outro documento (a carta descrita no começo do capítulo) e anunciaram que todos estudantes faltariam nos dias 18 e 20/01 num caráter de greve, a fim de mobilizar a presença da coordenadora geral no dia 22/01.

A coordenadora geral do projeto e a pedagoga da entidade não se manifestaram sobre a carta dos imigrantes. Como o dia 18 correspondia ao meu dia de trabalho,

compareci ao local e, de fato, ninguém compareceu, como mostra a foto abaixo. A coordenadora geral e a pedagoga da entidade não repassaram nenhuma orientação, não responderam às minhas ligações, nem às mensagens de celular. Por isto, optei por fazer o registro fotográfico da sala vazia na tentativa de sensibilizar as responsáveis sobre o quão grave estava a situação. No dia 20/01, segundo o funcionário do CEU, ninguém compareceu também.



Fonte: Diário de campo, 18/01/2016.

No dia 22/01, a coordenadora geral do projeto cedeu aos apelos dos alunos e se deslocou até a escola. Contudo, na reunião técnica semanal, a coordenadora não deu detalhes sobre a conversa com os imigrantes, ela apenas nos comunicou que os estudantes ainda queriam uma reunião com os responsáveis da entidade. Logo em seguida, a coordenadora geral enviou um e-mail para comunicar que as aulas da turma da extrema zona-leste estariam suspensas até o dia 22 de fevereiro.

Por fim, o segundo estopim entre a equipe do projeto aconteceu quando a coordenadora pedagógica e a assistente geral tiveram um corte de 50% nos respectivos salários referentes ao mês de janeiro. A declaração da entidade foi que, devido à ausência de aulas da turma da extrema zona-leste, a coordenadora pedagógica e assistente geral não trabalharam, logo elas não deveriam ser pagas. Essa comunicação deixou eu, a coordenadora pedagógica e a assistente geral perplexas, em razão do tamanho desrespeito ao nosso trabalho. Como consequência da retaliação da entidade,

do assédio moral e da exaustão das condições de trabalho, organizamos um dossiê com todos os relatórios e encaminhamos à Coordenação de Políticas para Migrantes a fim de denunciar a gestão do projeto.

A assessora da CPMig marcou uma reunião conosco. Neste encontro estiveram presentes o coordenador geral e a assistente, ambos relataram a dificuldade de diálogo com a entidade, e desde o início do projeto a pedagoga da entidade evitava atender a equipe da CPMig, não repassando nenhuma informação sobre o andamento do projeto. Eu, a coordenadora pedagógica e assistente geral relatamos todos os percalços do projeto e entregamos todos os relatórios. O coordenador e assessora agradeceram a nossa ação de denúncia e afirmaram que os relatórios seriam provas para evitar a renovação de parceria com a entidade.

O curso de português continuou de maneira tensa e decadente, pois ainda em fevereiro a docente de português do curso pediu seu desligamento em razão das dificuldades de diálogo com a coordenação do projeto. O mês de março se manteve apenas para encerrar o curso em consideração aos únicos 3 alunos que ainda participavam das aulas. A entidade passou a evitar o encontro das reuniões semanais de equipe, alegando que as salas da entidade estavam todas ocupadas, e, assim, as reuniões ocorreram remotamente.

No último dia de aula, na entrega dos certificados, ninguém da entidade compareceu e a coordenadora geral do projeto participou brevemente apenas para entregar os certificados, retirando-se da confraternização. O evento foi integralmente custeado pelas professoras, coordenadora pedagógica e assistente geral do projeto. A coordenadora pedagógica articulou a colaboração voluntária de um cantor e compositor, que realizou uma roda de conversa com o tema “Dias de Paz” e depois cantou para os presentes.

Por fim, a assistente geral identificou um grave erro da entidade com os certificados dos três únicos alunos que permaneceram até o fim. Os certificados estavam com a descrição do nome do projeto errado, “Paulistanos de Todo o Mundo”, ou seja, um equívoco grotesco e de enorme descaso à população imigrante.

Como vimos até o momento, a gestão do curso de português como língua de acolhimento foi desastroso, pois a entidade responsável demonstrou total despreparo e descaso com o projeto, destratou o corpo profissional contratado e, principalmente, desrespeitou todos os estudantes imigrantes, que, mesmo reivindicando o auxílio financeiro, um direito legitimado pelo edital do curso, foram completamente ignorados pelos gestores públicos. Parte da compressão desse cenário é consequência da recente compreensão do imigrante enquanto sujeito de direito, um conceito novo tanto quanto as políticas específicas para imigrantes. Embora isto não justifique a ineficiência da entidade, bem como a omissão da CPMig diante da greve dos estudantes e do desastre do curso, é importante ter o conhecimento sobre o quanto é recente a história de luta dos movimentos sociais para a construção de políticas públicas específicas para imigrantes. Assim, o capítulo fará uma pausa na análise da implementação da política pública para imigrantes entre os anos de 2013 a 2016 para fazer um breve resgate histórico da luta dos movimentos sociais de imigrantes, a fim de contextualizar que o tema é um assunto que ainda necessita de um longo caminho para ser reconhecido e respeitado por gestores públicos e sociedade como um todo.

2.2 Contextualização do movimento social de migrantes em SP anos 80-90 e sua importância para a construção da agenda política voltada às populações migrantes

A cidade de São Paulo tem destaque para a análise do contexto migratório no Brasil por uma série de fatores, e um dos mais evidentes é o protagonismo econômico da cidade, que contribuiu para a atração de muitos contingentes populacionais. A exemplo, na década de 1990, São Paulo, seguida pela cidade do Rio de Janeiro, correspondia por 35% do total de migrantes internacionais no país. A capital paulista tem longa relação com migração tanto internacional quanto nacional, relação que sempre contribuiu para o crescimento da cidade, fortalecendo-a enquanto polo atraente para todos os perfis de migrantes (JUZWIAK, 2014, p. 5).

Apesar do consolidado histórico de migração na capital paulista, apenas nas eleições de 2012 é que uma candidatura à prefeitura apresentou no plano de metas um ponto específico para formulação de políticas públicas para imigrantes. O ainda candidato, Fernando Haddad, incluiu em sua proposta o item 11, intitulado “Dignidade,

Cidadania e Direitos Humanos”, e dentro deste englobou o subitem “Migrações e Trabalho Escravo”, que visavam as seguintes ações:

- A) Mapeamento qualitativo e quantitativo das condições dos imigrantes de São Paulo, para servir de subsídio à gestão de políticas públicas de acolhimento e apoio, em parceria com diferentes órgãos do governo federal;
- B) Promoção e valorização da participação da sociedade civil e de grupos organizados de imigrantes no debate em torno da efetivação de todos os seus direitos sociais e profissionais;
- C) Implantação de programas de informação e assistência que combatam práticas análogas ao trabalho escravo, sem que isso leve à deportação de imigrantes ou provoque mais estigmatização ou agravamento da vulnerabilidade;
- D) Orientação a todas as secretarias com interface nesse tema a levarem em conta as questões específicas relacionadas com diferenças culturais e linguísticas, debatendo a necessidade de oficialização de unidades escolares e de saúde multi ou interculturais, onde a formação dos trabalhadores seja prioridade;
- E) Apoiar e reconhecer como verdadeiro patrimônio cultural contemporâneo de São Paulo as feiras e espaços abertos de convivência que os imigrantes vêm criando e fortalecendo ao longo dos anos, como é o caso das já tradicionais feira dominical do Brás e feira da Praça Kantuta, no Pari.

(Plano de Governo, 2012, p. 95).

Estas metas são consequência do hiato temporal decorrente das pontuais políticas migratórias implementadas ao longo das décadas de 80, 90 e 2000. A pesquisadora Patrícia T. Freitas, em seu artigo “Coalizões de defesa dos migrantes internacionais e política partidária, durante a transição democrática, em São Paulo” (2018), traz um importante levantamento sobre a mobilização dos movimentos sociais pró-migração somado às articulações com os partidos políticos da capital paulista entre os anos de 1970 a 1990. Os dados levantados ampliam a compreensão do quanto a construção dessas relações foram fundamentais para abrir caminhos institucionais, de forma que tanto o governo estadual quanto o municipal de São Paulo incorporassem medidas em prol de políticas migratórias específicas (FREITAS, 2018, p. 232).

Os anos 70 e 80 foram períodos marcantes e de grande influência à pauta migratória no cenário nacional, principalmente, em consequência do período militar, que levantou a problemática do refúgio político latino-americano decorrente da consolidação dos governos militares no Chile (1973) e na Argentina (1976) (FREITAS, 2018, p. 234). Somado a isso, em agosto de 1980 o Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815) entrou em vigor no Brasil e impulsionou o recrudescimento da fiscalização da Polícia Federal sobre os fluxos imigratórios – lembrando que a Lei n 6.815 foi revogada em 2017.

A principal característica da Lei 6.815 foi a ênfase na doutrina de segurança nacional e proteção ao trabalhador brasileiro. Em termos gerais, a lei limitava os direitos sociais, políticos e civis dos imigrantes tanto pelo longo e burocrático processo de regularização quanto pela série de restrições civis, especialmente, aos imigrantes sem documentação regularizada. O Estatuto permitiu à Polícia Federal a gestão e fiscalização da política migratória (FREITAS, 2018) e criou o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), vinculado ao Ministério do Trabalho, que neste recorte temporal manteve como prática a lógica de atender às demandas nacionais por força de trabalho estrangeira (VAINER, 2000 apud OLIVEIRA, 2017, p. 171).

Diante deste quadro de restrições, a cidade de São Paulo se constituiu enquanto um dos polos de resistência aos processos de fechamento de fronteiras e perseguição política no período militar. À frente desta mobilização civil estiveram, entre os principais representantes, a Igreja Católica com a missão Scalabriniana⁴⁴ e ativistas da Comissão Justiça e Paz (CJP), ambas apoiaram e deram acolhimento para refugiados latino-americanos (FREITAS, 2018).

Voltando aos anos de 1962 a 1965, a Igreja Católica vivenciou um período progressista sob os pontificados de João XXIII e Paulo VI. E é neste contexto que emergem as Pastorais Sociais. No Brasil se estabeleceram três importantes instituições religiosas: em 1969 o Centro de Estudos Migratórios (CEM); em 1974 a Associação de Voluntários pela Integração dos Migrantes (AVIM); e em 1977 o Centro Pastoral dos

⁴⁴ A instituição foi a primeira estrutura da Igreja Católica voltada diretamente para a questão migratória no Estado de São Paulo. A missão scalabriniana, inicialmente, dedicou suas atividades exclusivamente aos migrantes italianos de primeira geração que se estabeleceram no Estado de São Paulo (FREITAS, 2018).

Migrantes. Por volta de 1985, ocorreu a consolidação do Serviço Pastoral dos Migrantes (SPM), e o grupo se vincula à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) (FREITAS, 2018). Assim, nas décadas posteriores, o CEM, a Casa do Migrante e a Pastoral do Migrante “compuseram, conjuntamente com o SPM e a Cáritas, o núcleo central de organizações civis voltadas para a defesa dos novos migrantes” (FREITAS, 2018, p. 235) no período da redemocratização pós-ditadura militar.

Assim, as instituições católicas focaram suas atividades e militâncias ao longo dos anos 70 e 80 aos refugiados políticos latino-americanos. Porém, no decorrer dos anos 90, houve uma gradativa mudança na composição das migrações internacionais na cidade de São Paulo, conseqüente da intensificação da imigração latino-americana não necessariamente refugiada, principalmente, de pessoas bolivianas. E o aumento da saída de brasileiros em direção à Europa e aos Estados Unidos (OLIVEIRA, 2015) trouxe conseqüências nas ações dos serviços pastorais, que passaram a desenvolver outras atividades frente aos novos fluxos, como intermediação direta junto à polícia federal, visitas domiciliares, assistência social e abertura da igreja para celebrações dos próprios imigrantes, que anteriormente ocorriam em espaço privado das comunidades (FREITAS, 2018, p. 237).

No início dos anos 90, Luiza Erundina (PT, 1989-1992) é quem esteve à frente do governo municipal, e há uma divergência entre pesquisadores se neste governo houve concretamente um projeto para imigrantes, especificamente o Programa Saúde da Família, visando o atendimento a mulheres imigrantes vítimas de violência e com a contratação de imigrantes para atuarem.

“(...) a entrevista concedida por Paulo Illes indica que a prefeita Luiza Erundina teria criado um programa que foi coordenado por Amelinha Teles. Segundo seu relato, o programa consistia em ‘um trabalho com as mulheres bolivianas no posto de Saúde da Barra Funda’ e estaria em consonância com a trajetória política e ativista da prefeita” (ILLES, entrevista 27/11/2018 apud BREITENVIESER, 2019, p. 117).

A pesquisadora Camila Breitenvieser (2019) buscou documentos comprobatórios a fim de fundamentar a fala de Paulo Illes. Ela recorreu ao acervo da

Câmara Municipal, que fornece um buscador online no qual é possível encontrar documentos legislativos paulistanos. Contudo, não há nenhum registro normativo no período de 1989-1992 referente à política migratória. Diante da ausência de documentos, a pesquisadora realizou duas entrevistas: com Amelinha Telles, conselheira da educação, e Rosalina de Santa Cruz Leite, secretária de bem-estar social da cidade de São Paulo durante os anos de 1990-1992.

Amelinha Telles confirmou a existência do projeto com mulheres bolivianas, porém afirmou que a execução teria ocorrido no ano de 2009 e sem a participação do governo municipal. Já na entrevista com Rosalina, esta mencionou que quando atuou na Secretaria de Bem-Estar Social (SEBES) houve uma discussão sobre o acolhimento de imigrantes oriundos de outras partes do país e que se encontravam em situação de rua. A SEBES era ciente sobre a presença de outros grupos de imigrantes em condição de vulnerabilidade, em especial, bolivianos (BREITENVIESER, 2019, p. 119). Porém, Rosalina não se recordou de ações destinadas especificamente à população imigrante. Portanto, Bretenvieser (2019) conclui que não há provas oficiais que assegurem qualquer política pública efetiva direcionada ao público imigrante no governo de Luiza Erundina.

Em paralelo, entre os anos de 1991 a 1994, ocorreram Projetos de Lei (PL) sobre o tema da migração na Câmara Municipal de São Paulo⁴⁵. Estes PLs eram referentes à migração interna e contemplavam a pauta por meio do acesso aos serviços de assistência social e outros serviços públicos (BREITENVIESER, 2019, p. 120).

Segundo Breitenvieser (2019), no começo da década de 90 a atenção às políticas sociais se voltavam mais aos cuidados às populações em situação de rua, ou seja, a questão política para imigrantes não era propriamente pauta entre gestores de políticas públicas. Porém, como foi mencionado na fala de Rosalina de Santa Cruz Leite, a prefeitura de São Paulo tinha o conhecimento de que estas políticas também abarcavam a situação de muitos imigrantes latino-americanos. Contudo, nada específico foi desenvolvido e implementado no tocante à integração da população imigrante e,

⁴⁵ Os Projetos de Leis foram: PL 465/1991129; PL 504/1991130; PL 381/1993131 (BREITENVIESER, 2019, p. 120).

portanto, conclui-se que a população imigrante usufruiu de políticas públicas universais, principalmente, na área da assistência social (BREITENVIESER, 2019).

Vale mencionar que a década de 90 foi marcada por certa euforia em consequência das conquistas alcançadas pela Constituição de 88. Entretanto, na pauta migratória houve um retrocesso no Estado de São Paulo porque, em janeiro de 1990, poucos meses antes da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (julho de 1990), a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo publicou a Resolução de n. 9, impedindo escolas da rede pública de aceitarem matrículas de filhos de imigrantes sem documentação regularizada. A ação seria uma questão de “responsabilidade funcional diante do Estatuto do Estrangeiro” e “a fim de evitar problemas à rede escolar estadual e aos próprios alunos” (WALDMAN, 2014, p. 208 apud FREITAS, 2018, p. 238).

Diante do retrocesso da Resolução de n. 9, os movimentos sociais, encabeçados pela Pastoral, SPM, Cáritas e CJP, articularam mobilizações na busca do direito ao acesso à educação de crianças filhas e filhos de imigrantes (FREITAS, 2018, p. 237). Em 1993 houve um recrudescimento da aplicação da lei, que culminou na total impossibilidade de realizar matrículas. Em resposta, representantes do SPM e da Pastoral entraram com um pedido de mediação à Comissão de Justiça e Paz, e o arcebispo Dom Paulo Evaristo interveio na causa ao convocar o advogado da CJP, Belisário dos Santos, para tratar pessoalmente do caso (FREITAS, 2018, p. 238). O resultado dessa organização não teve efeito prático de imediato. Mas foi importante para mobilizar autoridades federais e traçar uma estratégia mais eficiente, como a elaboração de um dossiê com informações sobre as famílias que foram prejudicadas e impedidas de matricular suas crianças (BONASSI, 2000, p. 179 apud FREITAS, 2019). Em fevereiro de 1994, o Centro Pastoral do Migrante enviou ao Ministério Público o “Dossiê Escola”. Contudo, mesmo o dossiê apresentando forte embasamento jurídico em defesa das famílias migrantes, o Ministério Público optou por não revogar a Resolução até que a lei federal vigente (Estatuto do Estrangeiro) fosse modificada (FREITAS, 2019, p. 239).

A Resolução só caiu por meio da mudança de governo estadual. Com a eleição de Mário Covas (PSDB) em 1995, o governador nomeou o advogado da CJP, Belisário Santos, para o cargo de Secretário da Justiça. Assim, com o histórico pessoal e

envolvimento na luta pelo direito dos migrantes, Belissário enviou uma representação à Secretaria de Educação propondo a Resolução n. 10, baseada na Constituição de 1988 e no ECA. De modo que a Resolução n. 9 foi revogada, garantindo o direito à educação a todas as crianças residentes no Estado, independentemente da condição jurídica e documentação da família e criança (FREITAS, 2018; WALDMAN, 2012).

A alteração da Resolução n. 9 proposta por Belissário, na esfera municipal de SP, ocorreu na gestão de Paulo Maluf (PPR, 1993-1996). Bretenvieser aponta que tanto a gestão de Maluf quanto do seu sucessor Celso Pitta (1997-2000) não apresentaram medidas específicas e direcionadas às questões imigratórias. Porém, a mudança da Resolução n. 9, de certo modo, influenciou a primeira inflexão do tema migração nas ações municipais de São Paulo. Em outras palavras, a temática migratória foi incorporada a um subsistema de política pública (BAUMGARTNER; JONES, 2009) a partir de uma demanda concreta das crianças imigrantes (BREITENVIESER, 2019).

Patrícia Freitas (2015, 2019) destaca que os primeiros anos da década 90 refletem um processo de integração da pauta dos direitos humanos nas estruturas executivas tanto no nível estadual quanto no nível federal. Os debates com o viés dos direitos humanos adentraram a agenda dos governos políticos do PSDB. A exemplo, em nível estadual, a Secretaria de Justiça passou a ser denominada Secretaria de Justiça e Defesa da Cidadania (SJDC) em 1995, o que ressalta a importância da atuação institucional baseada na Constituição de 88 com foco na promoção dos direitos humanos.

Para além da mudança de nome, a secretaria realizou alterações em sua estrutura interna ao implementar o primeiro Programa Estadual de Direitos Humanos (PEDH), em 15 de setembro de 1997. A importância do PEDH resultou num compromisso com os imigrantes internacionais, pois o programa incluiu um capítulo para Refugiados, imigrantes estrangeiros e brasileiros. De modo que as categorias imigrantes e refugiados passaram a ser consideradas pelo governo estadual, populações consideradas de maior vulnerabilidade em relação à garantia de seus direitos humanos e de cidadania, sendo necessário o estabelecimento de estruturas e programas próprios (FREITAS, 2019).

2.2.1. As primeiras mudanças voltadas a políticas para migrantes a partir da década de 2000

Segundo o Relatório da CEPAL (2019), a política para migrantes na cidade de São Paulo sempre envolveu elementos externos, o que contribuiu para sua institucionalização. Deste processo, nota-se que a gestão municipal não foi precursora para a criação da lei de políticas para imigrantes, pois o envolvimento e a construção dessa agenda política decorreram da pressão e articulação das organizações civis e movimentos sociais (SAMPAIO; BARALDI, 2019, p. 18). Há uma vertente entre pesquisadores que defende que quanto maior o desenvolvimento da institucionalidade social nas políticas públicas, maior é a propensão de se efetivar políticas sociais eficientes e transparentes, “sejam elas setoriais, de promoção ou de proteção” (MARTÍNEZ; MALDONADO 2017, p. 29 apud SAMPAIO; BARALDI, 2019, p. 18). Esta afirmação faz sentido na análise da história da agenda política de São Paulo a respeito dos direitos à população migrante. Como vimos no tópico anterior, a consolidação de instituições sociais, ainda que religiosas, no campo da defesa de imigrantes na ditadura militar e na redemocratização do país reverberara na construção de medidas pró-migração e no alargamento do tema tanto na esfera política quanto social, como se pode confirmar ao longo da primeira década do século XXI.

A gestão de Marta Suplicy (PT, 2001-2004) apresentou um aumento e diversificação de ações frente a políticas sociais para imigrantes. Os pesquisadores Cymbalista e Nakano (2005) destacam que este governo pode ser dividido em dois eixos: valorização das culturas imigrantes e política de saúde voltada à população migrante (BRIETENVIESER, 2019, p. 125).

O eixo cultural compreende-se na formulação e execução de dois projetos: “São Paulo de Mil Povos” de 2002 e a oficialização da Praça Kantuta em 2004, importante referência espacial e cultural da comunidade boliviana. “São Paulo Cidade de Mil Povos” se desenvolveu no contexto do 448º aniversário da cidade, no âmbito da Secretaria Municipal de Relações Internacionais (SMRI) e lançado em 2002. Com o objetivo de preservar e cultivar a memória e os processos migratórios internos do período, a intenção era ressaltar a história da cidade através de estudos, pesquisas e da criação de um portal online para a divulgação da influência cultural e social dos

diversos fluxos imigratórios que compõem a população da cidade. Este portal também serviu enquanto um canal de comunicação com participação permanente de comunidades de origem estrangeira, de migração interna, de instituições e movimentos civis organizados ou não (BREITENVIESER, 2019).

Segundo Cybalista e Nakano (2005), o resultado final do projeto foi mais modesto do que previsto nos objetivos iniciais, pois o desfecho do programa se deu com apresentações artísticas de comunidades migrantes e o lançamento do site abordou a história da migração da capital paulista com informações sobre datas comemorativas e festividades de algumas comunidades, além de notícias de associações e organizações que ofertavam serviços à população imigrante. Em resumo, o projeto ficou restrito à construção da imagem da cidade de São Paulo e não trouxe melhorias, nem debates às demandas relativas às políticas sociais específicas.

A formalização e oficialização da Praça Kantuta, localizada no bairro do Pari, em setembro de 2004, realmente impactou e ressaltou a importância da comunidade boliviana e latina na cidade. A ação trouxe reconhecimento cultural e social de um novo contexto imigratório, ao evidenciar a migração boliviana de maneira positiva. Entretanto, antes da efetivação da medida, houve intensa articulação de parte de brasileiros para que a feira não permanecesse no seu local de origem, próximo à Praça Padre Bento, também no Pari (OLIVEIRA, 2011), pois haviam conflitos entre moradores e comerciantes da região que se opunham à presença da comunidade boliviana e a frequentadores da feira.

Mesmo com este impasse com os brasileiros resistentes à existência da feira, a Subprefeitura da Sé propôs aos representantes da feira a sua formalização. Assim, criou-se a Associação Gastronômica Folclórica Boliviana Padre Bento, responsável pela gestão da feira até o presente momento. A única negociação proposta para resolver o conflito com os comerciantes brasileiros foi o deslocamento da feira a cerca de um quilômetro de distância do local original, e ela permanece ativa até hoje.

Breitenvieser (2019) destaca que as ações da Prefeitura neste eixo de valorização cultural apontaram para uma evolução da compreensão dos gestores públicos no tocante à pauta migratória, devido à maior atenção e dedicação do executivo municipal. Porém, mesmo com avanços no tratamento ao tema, naquela época a gestão municipal e o

legislativo continuaram a receber críticas de ONGs, que afirmavam que as ações governamentais se limitavam às questões culturais, como danças típicas e festas comemorativas (BREITENVIESER, 2019, p. 135).

O contraponto a estas críticas veio em 2004, através da atuação da prefeitura no eixo da política de saúde com a criação do projeto “Somos Hermanos”, ação coordenada por entidades da Igreja Católica em parceria com coordenação de saúde da Subprefeitura da Mooca. O destaque deste projeto se deu pela contratação e formação de agentes de saúde imigrantes com a finalidade de facilitar e ampliar o acesso de comunidades latinas ao sistema SUS. O grande avanço do Somos Hermanos foi a visibilidade dada às condições da vida dos imigrantes latinos na cidade.

A coordenação do projeto ficou a cargo de Rosana Gaeta, da Secretaria Municipal da Saúde em parceria com o Pe. Roque Pantussi, da Pastoral do Migrante. Em termos gerais, o projeto pretendia diminuir o distanciamento social e cultural entre funcionários da saúde e imigrantes bolivianos. Assim, havia dois objetivos principais: o primeiro voltado para a comunidade imigrante através da conscientização sobre cuidados com a saúde na habitação e no ambiente de trabalho; o segundo direcionado à comunidade brasileira através da sensibilização dos agentes públicos de saúde a respeito da cultura e condições da vida dos imigrantes.

Ocorreram encontros e palestras aos funcionários públicos da área da saúde para conscientizá-los sobre aspectos da cultura e realidade dos imigrantes, inclusive se ofertou curso de espanhol para servidores, além da importância da contratação de imigrantes como agentes de saúde para compor a equipe do Programa de Saúde da Família (PSF). A contratação de imigrantes bolivianos para integrar as equipes mistas do Programa Saúde da Família foi importante para conciliar com as visitas periódicas às oficinas de costura em conjunto com agentes da Pastoral (DORNELAS, 2009).

A intensa participação e envolvimento da Pastoral do Migrante deu à instituição expertise no assunto. Segundo Freitas (2018), este envolvimento legitimou a instituição *como a principal organização atuante na temática migratória, conferindo papel de interlocutor com atores estatais* (BREITENVIESER, 2019, p. 139) nos anos seguintes.

O sucesso do Projeto Somos Hermanos se deu pela abrangência da questão migratória enquanto um “problema público”, ou seja, estendeu o foco inicial, restrito à área da saúde. A formação dada aos funcionários públicos e a importante atuação dos agentes de saúde imigrantes resultaram no aumento da presença de imigrantes latinos nos equipamentos de saúde das regiões: Brás, Pari, Bom Retiro e no entorno. Infelizmente, com a mudança do governo municipal, houve a ruptura e a descontinuidade do projeto em junho de 2005 (DORNELAS, 2009).

Contudo, a pauta migratória alcançou espaço dentro da administração pública local, deixando um importante legado porque, durante a execução do projeto, os agentes de saúde assessoravam não apenas aspectos da saúde, mas também informavam aspectos jurídicos, como acesso à documentação e regularização. Dentre um dos resultados positivos da ação, pode-se citar a importante mudança na regra de obtenção do cartão SUS, pois antes era obrigatória a apresentação do CPF para obter o cartão, com a alteração se extinguiu a exigência do CPF, tornando o SUS acessível a milhares de imigrantes. Para Freitas (2018), essa conquista beneficiou não só a comunidade boliviana, mas outros grupos de imigrantes que passaram a usufruir do sistema de saúde brasileiro (BREITENVIESER, 2019, p. 139).

A gestão de Marta Suplicy alçou outra importante conquista, a instituição da Comissão Municipal de Direitos Humanos (CMDH). A finalidade da comissão visava promover ações preventivas, corretivas, reparadoras, em promoção da defesa dos direitos humanos (BREITENVIESER, 2019). Para isto, o regime interno da CMDH apresentou uma estrutura inicial composta de seis membros natos e dez eleitos, cuja finalidade seria a representação nos segmentos de defesas sociais dos direitos: da criança e do adolescente; dos indígenas; dos idosos; das mulheres; dos negros; dos portadores de deficiências; das minorias sexuais; e do combate ao racismo. Observa-se que a pauta migratória não esteve representada na CMDH. Segundo a secretária executiva da Comissão (2005-2012), a atuação da Comissão, num primeiro momento, consistiu em ser um espaço para delação de violações humanas do Estado pelo próprio Estado. Para isto, o órgão recebeu um espaço para um balcão de atendimento com a finalidade de receber denúncias de violações de direitos, de modo a englobar delações oriundas da população migrante.

No ano de 2005, com a vitória de José Serra nas eleições, a mudança do governo municipal não desativou a Comissão, porém houve uma reformulação. A CMDH ampliou suas atividades para um viés mais socioassistencial, e o balcão de atendimento incorporou uma equipe multidisciplinar composta de psicólogos, assistente social, advogada e estagiários. Assim, entre as demandas recebidas de diversos públicos, as solicitações das populações migrantes também estariam contempladas (BREITENVIESER, 2019).

Antes de adentrar as ações feitas da administração de José Serra, é importante contextualizar a primeira década de 2000 porque neste período surgem novos atores políticos, pressionando ainda mais poderes públicos acerca da construção de políticas para imigrantes. Este movimento converge nas mudanças políticas tanto na gestão de Kassab quanto de Fernando Haddad. A exemplo, surge em 2005 o Centro de Apoio ao Imigrantes (CAMI), fundado por Paulo Illes. Entre os primeiros objetivos da instituição estava dar apoio burocrático aos novos projetos e convênios realizados pela Pastoral do Migrante, pois o CAMI tem sua atuação alinhada às diretrizes da Pastoral do Migrante. Em 2009, Paulo Illes, por divergências políticas e pessoais rompe com a instituição e funda o Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC).

As ações do CDHIC articulam um campo de oposição à atuação da Pastoral, focando em trazer uma dimensão política sobre a presença dos novos migrantes na cidade de São Paulo. Assim, propõe debates sobre o direito ao voto, a participação social e autorrepresentação – ações que contrastam com a atuação de organizações religiosas (FREITAS, 2018 apud SAMPAIO; BARALDI, 2019).

Estes novos segmentos do movimento social de imigrantes e pró-migração traduzem uma nova complexidade ao problema público: *o direito à realização de atividades econômicas, culturais e políticas no espaço urbano* (SAMPALIO; BARALDI, 2019). De maneira que a questão migratória começa a se definir enquanto problema público, e, no decorrer dos anos seguintes, nota-se um aumento de atores atuantes na temática, com a pauta conquistando cada vez mais atenção e destaque social e da opinião pública.

No único ano da gestão de José Serra como prefeito de São Paulo (PSDB, 2005-2006), a principal ação foi a reestruturação da Prefeitura. Nesta mudança foi criada a Secretaria Especial de Participação e Parceria (SEPP) e houve a continuidade da Comissão Municipal de Direitos Humanos (CMDH), sendo instituída através de uma emenda à Lei Orgânica do Município. Os dois órgãos foram importantes nas mudanças e ação do município no tocante ao tema das migrações, porém ambas travaram disputas internas, influenciando negativamente nas políticas voltadas à população imigrante (BREITENVIESER, 2019, p. 142).

A primeira gestão da SEPP foi realizada pelo verador Gilberto Natalini (PSDB), entre os anos 2005 e 2006. Neste primeiro momento, a SEPP incorporou o Programa de Cooperação Descentralizada entre Cidades da América Latina e União Europeia (URB-AL), financiado pela Comissão Europeia. O objetivo do programa era a troca de experiências para o desenvolvimento de capacidades institucionais e capacitação de recursos humanos nas localidades envolvidas. O programa se dividiu em três fases, e sua estrutura apresentou catorze redes temáticas. A cidade de São Paulo coordenou a rede 10, com o tema “Luta contra a Pobreza Urbana”, e neste escopo se desenvolveu um apêndice com o projeto “Integração dos imigrantes na cidade como forma de combate à pobreza” (DESSOTTI; MATTIOLI, 2010 apud BREITENVIESER, 2019). Este último projeto teve como inspiração a experiência bem-sucedida do “Somos Hermanos”.

Em 2005 foi publicado o relatório final da V Conferência Estadual de Direitos Humanos⁴⁶. O documento apontou considerações sobre a necessidade e importância de implementar serviços gratuitos de orientação e assistência judiciária especializada à população refugiada e imigrante, isto em decorrência da compreensão sobre as dificuldades do acesso à documentação em consequência do Estatuto do Estrangeiro. O relatório também reiterou a necessidade da criação de uma legislação estadual com o intuito de garantir direitos de cidadania ao público migrante, expansão dos direitos de participação política, como o direito ao voto e a liberdade para organização de grupos migratórios atuantes em conselhos da esfera estadual (BREITENVIESER, 2019, p. 145).

⁴⁶ O documento encontra-se disponível no link: <https://www.al.sp.gov.br/alesp/biblioteca-digital/obra/?id=255>.

Contudo pode-se notar que as administrações de Erundina, Marta Suplicy ou José Serra foram importantes na abertura de precedentes à questão migratória, mas nenhuma propôs a criação de uma Coordenadoria de Imigrantes visando uma política específica para a demanda antiga.

Em 2006 José Serra deixou o cargo para disputar as eleições de governador. Conseqüentemente, o vice-prefeito Gilberto Kassab assumiu a administração da capital paulistana entre os anos de 2006 a 2013⁴⁷, o que implicou em mudanças na gestão. A exemplo, houve a troca de gestor da SEPP, acarretando alterações no Programa de Cooperação Descentralizada entre Cidades da América Latina e União Europeia (URB-AL). Rosana Gaeta assumiu a coordenação do URB-AL, e o projeto teve um único escopo relacionado à migração: o diagnóstico sobre a situação da migração em São Paulo (BREITENVIESER, 2019), ou seja, propostas e debates sobre integração não avançaram. O projeto se encerrou dentro do prazo determinado pelo URB-AL, em 2006.

Em paralelo, a conjuntura internacional inspirava os movimentos sociais a pressionarem a gestão de Kassab. Em 2006 ocorreu, na Espanha, o 2º Fórum Social da Migração⁴⁸, e o evento contou com a participação de lideranças brasileiras. As discussões do Fórum influenciaram no debate público paulistano, provocando uma pressão para a emergência de um plano de municipalização de políticas migratórias. Como resultado, o deputado Gilberto Natalini (PSDB) – o mesmo que coordenou o SEPP na gestão de Serra – propôs o Projeto de Lei (PL) nº 196/2007, o qual previa a criação do Conselho das Comunidades Estrangeiras⁴⁹. Porém, sem respaldo do poder público, o PL não foi implementado (OTERO, 2017).

⁴⁷ A primeira gestão de Kassab iniciou-se após o afastamento de José Serra em 2006, e o mandato durou até 2009. Gilberto Kassab concorreu à eleição seguinte, sendo reeleito em 2009, quando ocupou o cargo de prefeito de São Paulo até janeiro de 2013.

⁴⁸ “O Fórum Social Mundial das Migrações é um desdobramento temático do Fórum Social Mundial e se trata de um espaço democrático para o debate, o intercâmbio cultural, a acessibilidade e troca de informações sobre questões relacionadas à migração e mobilidade humana. A primeira edição aconteceu no Brasil, em 2005, seguida por Espanha (2006 e 2008), Equador (2010) e Filipinas (2012)” (MigraMundo, 3 de março de 2015, <https://migramundo.com/veja-a-declaracao-final-do-6o-wsfm-o-forum-social-mundial-das-migracoes/>. Acesso em 18 jan. 2021). A VII edição em 2016 retornou para São Paulo. A seguinte edição ocorreu em 2020 através da rede de parceiros locais e internacionais, o Fórum Europeu das Migrações em Lisboa, Portugal, e o Fórum Social Américas de Migrações, em Montevidéu, no Uruguai (Rede Sem Fronteiras, <https://redesf.org/acoes/>. Acesso em: 18 jan. 2021).

⁴⁹ O Conselho Municipal das Comunidades Estrangeiras visava formular e encaminhar propostas relativas à coordenação, supervisão e avaliação da política de preservação à memória e manutenção dos vínculos da imigração através de: I) possibilitar a plena inserção dos imigrantes e seus descendentes na vida socioeconômica, política e cultural do Município; II) assessorar o Poder Público, emitindo pareceres e

A vitória de Kassab na eleição em 2009, não trouxe nenhuma mudança substancial em ações políticas para migrantes. Mas o período de 2006 a 2012, abrangeu importantes processos civis e institucionais para fortalecimento do debate sobre migrações enquanto problema público. Como exemplo, a publicação do relatório da V Conferência Estadual, a execução do Projeto da URB-AL 10, o 2º Fórum Social das Migrações (Madri, Espanha)⁵⁰, o surgimento de novos atores mobilizados na temática das migração reformulou a concepção e interpretação sobre as populações imigrantes, avançando enquanto segmento social e agentes de direito que necessitam de políticas de acesso e inclusão em setores da saúde, educação, habitação etc. Toda essa conjuntura fortaleceu a idealização e construção da Coordenação de Política para Migrantes implementada no governo municipal de Fernando Haddad. Ou seja, o tema já estava consolidado no debate público e na conjuntura política, que, somado ao envolvimento de lideranças de movimentos e associações de migrantes durante a campanha eleitoral de Fernando Haddad, propiciou a implementação da Lei Municipal 16.478, instituindo a Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo (PMPI).

2.3. Plano de Governo e Plano de Metas de Fernando Haddad

Como foi descrito até o momento, a inclusão da pauta migratória no plano de governo do então candidato do Partido dos Trabalhadores ocorreu, principalmente, pela pressão e organização dos movimentos sociais de migrantes. E isto é exemplificado com

acompanhando a elaboração e execução de programas de governo, nos âmbitos federal, estadual e municipal, em questão relativa à imigração, com vistas ao intercâmbio, na vida socioeconômica, política e cultural do Município; III) assessorar o Poder Público, emitindo pareceres e acompanhando a elaboração e execução de programas de governo, nos âmbitos federal, estadual e municipal, em questão relativa à imigração, com vistas ao intercâmbio, na vida socioeconômica, política e cultural do Município; IV) desenvolver projetos próprios que promovam a participação dos imigrantes e seus descendentes em todos os níveis de atividades; V) apoiar realizações concernentes às comunidades estrangeiras, promover entendimentos e intercâmbios com organizações nacionais e internacionais; VI) elaborar e propor o seu regimento interno (PL nº 196/2007). Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a2/sp/s/sao-paulo/projeto-de-lei-ordinaria/2007/19/196/projeto-de-lei-ordinaria-n-196-2007-dispoe-sobre-o-conselho-das-comunidades-estrangeiras-e-da-outras-providencias>.

⁵⁰ “O Fórum Social Mundial das Migrações é um desdobramento temático do Fórum Social Mundial e se trata de um espaço democrático para o debate, o intercâmbio cultural, a acessibilidade e troca de informações sobre questões relacionadas à migração e mobilidade humana. A primeira edição aconteceu no Brasil, em 2005, seguida por Espanha (2006 e 2008), Equador (2010) e Filipinas (2012) (MigraMundo, 3 de março de 2015 -<https://migramundo.com/veja-a-declaracao-final-do-60-wsfm-o-forum-social-mundial-das-migracoes/>. Acesso em 18/01/2021). A VII edição em 2016 retornou para São Paulo. A seguinte, edição ocorreu em 2020 através da rede de parceiros locais e internacionais, o Fórum Europeu das Migrações em Lisboa, Portugal, e o Fórum Social Américas de Migrações, em Montevidéu, no Uruguai (Ávila, V. Rede Sem Fronteiras. 24 de fev. de 2021. Disponível em: <https://redesf.org/acoes/>. Acesso em 18/01/2021)

alguns trechos de entrevistas presentes no relatório da CEPAL e na dissertação de Camila Breitenvieser⁵¹:

(...) nós, quando o Haddad tinha 3% das intenções de votos, estávamos lá. Não era cheio de gente [nessa fase da campanha]. O Haddad fazia agenda onde não tinha muita gente, mas eu sempre estive lá. E tinha sempre cinco ou seis imigrantes bolivianos comigo. Tanto que o Haddad tinha de falar de imigrante o tempo todo porque os bolivianos sempre perguntavam pra ele. E o Haddad falava “tenho um capítulo” [no Plano de Governo]. (ILLES, entrevista 27/11/2018) (BREITENVIESER, 2019, p. 171-172).

Tem uma foto bem bacana dentro do diretório municipal [do PT] [...]. Eu falei com o Zarattini que tínhamos que trazer o Haddad pra pauta, porque se a gente ganhar essa eleição, o tema tem que entrar. E então o Zarattini falou: “Vamos fazer uma agenda com os imigrantes”. E foi aí que nós levamos o Haddad no diretório municipal (...) Veio a Bolívia inteira, pra essa reunião. Veio todo mundo. Nessa agenda, foi muito legal porque o Haddad se emocionou. Ele lembrou da história dele: o pai dele era libanês, trabalhou na 25 de março. Foi uma agenda muito bacana mesmo [...] No final, o Haddad falou “vou implantar uma política de imigração” (ILLES, entrevista 27/11/2018) (BREITENVIESER, 2019, p. 172).

Onde o candidato eleito tinha uma agenda pública na cidade durante o período de transição, aparecia um grupo de migrantes para saudá-lo, tirar uma foto, entregar algum documento. A pressão foi grande [risos] (Entrevista 07) (SAMPAIO; BARALDI, 2019, p. 41).

Como se nota, a participação e pressão de lideranças de movimentos sociais de migrantes na campanha e na transição de governo de Fernando Haddad foram cruciais para a incorporação da pauta no plano de governo de 2012. No tópico anterior, abordamos o histórico do movimento social de coletivos de migrantes e entidades implicadas em torno da temática que, desde os anos 80, se envolvem com representantes do poder executivo, o que torna claro o fortalecimento das relações entre organizações

⁵¹ As entrevistas utilizadas neste capítulo são dados oriundos de pesquisas realizadas por pessoas que, além de acadêmicas, também constituíram parte da equipe da Coordenação de Políticas para Migrantes da cidade de São Paulo. Entre as pesquisadoras citadas, há Camila Baraldi (2019), Camila Breitenvieser (2019), Juliana Tubini (2019) e Guilherme Otero (2017). Ou seja, o fato destas pessoas comporem a CPMig em sua formação inicial e consolidação, permitiu que, enquanto pesquisadores, estas pessoas acessassem importantes agentes públicos que forneceram ricas entrevista e dados.

civis e poder executivo – a exemplo do projeto Somos Hermanos e a formalização da feira Kantuta (gestão Marta Suplicy).

Não por acaso que Gilberto Kassab (2007), ainda em seu primeiro mandato, solicitou formalmente a criação de uma Coordenadoria de Movimentos Migratórios e Comunidades Estrangeiras ao vereador Gilberto Natalini (filiação ao PSDB à época). A partir deste pedido, emergiu a elaboração do Projeto de Lei (PL) 196/2007, prevendo a criação do Conselho das Comunidades Estrangeiras. O PL conseguiu aprovação da maioria da câmara, na sessão extraordinária 22, legislatura 15, em 14/04/2009. Entretanto, não foi sancionado pelo prefeito (SAMPAIO; BARALDI, 2019).

Os movimentos, associações e coletivos pró-migração, sem perder a persistência por mudanças, sabiamente, se valeram da familiaridade e articulação com representantes do poder executivo e aproveitaram a ocasião da campanha eleitoral de 2012 para pressionar os candidatos a proporem alguma ação ou construção de políticas públicas efetivas para o público migrante, visando garantir isonomia de direitos (SAMPAIO; BARALDI, 2019, p. 22). Oportunamente, o texto de lei sobre o Conselho das Comunidades Estrangeiras, a mesma não sancionada pelo Kassab, foi enviado a todos os candidatos. E Fernando Haddad foi o único a aderir e incluir a pauta migratória em seu plano de governo (SAMPAIO; BARALDI, 2019).

O plano de governo do candidato do PT incluiu a questão da migração⁵² no item onze, intitulado “Dignidade, Cidadania e Direitos Humanos”, especificado no subitem “Migrações e Trabalho Escravo”, no qual elencou cinco propostas de destaque (TUBINI, 2019, p. 63):

A) Mapeamento qualitativo das condições dos imigrantes de São Paulo, para servir de subsídio à gestão de políticas públicas de acolhimento e apoio, em parceria com diferentes órgãos do governo federal;

⁵² O Plano de Governo também inseriu o tema das migrações no item 6 “Cultura”, na seção “Política de Memória e Preservação”, a proposta de “Criação do Museu do Migrante na Zona Leste, incorporando sítios arqueológicos e históricos que precisam ser recuperados e preservados, como é o caso da antiga fábrica da Nitroquímica, tombada como parte do Patrimônio Histórico da cidade” (PLANO DE GOVERNO, 2012, p. 67).

B) Promoção e valorização da participação da sociedade civil e de grupos organizados de imigrantes no debate em torno da efetivação de todos os seus direitos sociais e profissionais;

C) Implantação de programas de informação e assistência que combatam práticas análogas ao trabalho escravo, sem que isso leve à deportação de imigrantes ou provoque mais estigmatização ou agravamento da vulnerabilidade;

D) Orientação a todas as secretarias com interface nesse tema a levarem em conta as questões específicas relacionadas com diferenças culturais e linguísticas, debatendo a necessidade de oficialização de unidades escolares e de saúde multi ou interculturais, onde a formação dos trabalhadores seja prioridade;

E) Apoiar e reconhecer como verdadeiro patrimônio cultural contemporâneo de São Paulo as feiras e espaços abertos de convivência que os imigrantes vêm criando e fortalecendo ao longo dos anos, como é o caso das já tradicionais feira dominical do Brás e feira da Praça Kantuta, no Pari.

(PLANO DE GOVERNO, 2012, p. 95).

2.3.1 Plano de Metas

Com a vitória nas eleições de 2012, a equipe de Fernando precisou transformar o plano de governo em plano de metas num prazo de 120 dias. A primeira versão do Plano de metas 2013-2016 trouxe a pauta migratória, cumprindo o prometido nas campanhas eleitorais. As atividades sobre a pauta imigratória desde o começo estiveram vinculadas à Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC)⁵³, que organizou todas as ações numa política transversal entre secretarias e coordenações.

A política de direitos humanos da SMDHC de São Paulo foi estruturada por Rogério Sottili, que trabalhou durante seis anos na Secretaria dos Direitos Humanos do Governo Federal (janeiro de 2005 a dezembro de 2010). Sottili afirma que o esqueleto

⁵³ A Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania foi criada na gestão de Haddad pelo Decreto Municipal nº 53.685, de 2013. A nova Secretaria se deu a partir da unificação das atribuições da antiga Secretaria Municipal de Participação e Parceria (PMPP), da Comissão Municipal de Direitos Humanos (CMDH) e da Secretária Especial de Direitos Humanos (SEDH). Assim, a SMDHC trouxe em sua estrutura a missão de “aprimorar a articulação e a gestão transversal das políticas de direitos humanos e participação social na Prefeitura de São Paulo, atuando a partir da afirmação de direitos e da desconstrução da cultura de violência e de violações” (TUBINI, 2019, p. 64).

da secretaria foi pensada e formulada logo no início da gestão de Haddad. Porém, o recém-secretário não tinha familiaridade com a questão migratória, pois para ele a temática era contemplada em sua totalidade pelo Ministério da Justiça⁵⁴. Sua percepção sobre migração mudou após o contato com Paulo Illes, o primeiro coordenador da Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMig), que defendia que as populações migrantes precisavam ser reconhecidas enquanto minorias sociais e, assim, adentrarem às pautas da Secretaria de Direitos Humanos. Sotilli compreendeu e concordou com a argumentação (BREITENVIESER, 2019, p. 173).

A visão do ex-secretário do governo federal aponta como o debate sobre migração não é claro para a grande maioria dos servidores públicos, bem como para a população, que, muitas vezes, acaba por restringir o entendimento sobre migração aos aspectos de regularização de documentos, processos de naturalização e controle de fronteiras, de modo a desconsiderar toda a importância e necessidade social que permeia a vida de pessoas na condição deslocamento.

Fernando Haddad criou a Coordenação de Política para Migrantes (CPMig)⁵⁵ através do artigo 242 da Lei 15.764 em 27 de maio de 2013, no âmbito da SMDHC, agilizando o cumprimento do plano de meta⁵⁶ ao contemplar a meta 65 – “Criar e implantar a Política Municipal para Migrantes e de Combate à Xenofobia” (AGOPYAN, 2017).

⁵⁴ O Ministério da Justiça e Segurança Pública é um órgão ligado ao Poder Executivo Federal e o seu objetivo central é a garantia dos direitos políticos, da segurança pública e do devido cumprimento da Constituição. A partir do governo de Jair Bolsonaro e sua proposta de redução dos ministérios, o MJSP incluiu maiores atribuições. Assim, as funções do MJSP concentram os seguintes ramos: Defesa da ordem jurídica; Política Judiciária; Migrações (compreende-se a regularização de estrangeiros, nacionalidade e naturalização, regularização migratória); Política de Imigração Laboral (analisa resoluções para entrada de migrantes no mercado de trabalho brasileiro); Assistência ao Presidente da República; Combate à corrupção e à lavagem de dinheiro; Cooperação Jurídica Internacional; Direitos do consumidor; Defesa da ordem econômica; Política sobre drogas; Política nacional de arquivos; Registro Sindical; Coordenação do Sistema Único de Segurança Pública; Responsável pela Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal. (Fonte: <https://www.politize.com.br/ministerio-da-justica/>).

⁵⁵ O período de 2013 a 2017 faz referência à Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMig), pois, em 2018, o Decreto 58.123, de 8 de março de 2018, alterou o nome para Coordenação de Política para migrantes e Trabalho Decente (CITD) (SAMPAIO; BARALDI, 2019).

⁵⁶ Após a apresentação do plano de metas, todo governo recém-eleito terá de apresentar o plano plurianual até o fim do primeiro ano do mandato. O plano plurianual é o documento oficial que detalha o planejamento central de governo, no qual se descrevem as orientações estratégicas e as prioridades dos programas e ações da gestão (Portal da Transparência, Prefeitura de São Paulo. Link: <http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/contas/Paginas/PlanoPlurianual.aspx>. Acesso em: 23 jan. 2021).

Todo este movimento político sobre a pauta migratória não foi um ato isolado na cidade de São Paulo, pois em 2012 o Estado brasileiro retomava com maior intensidade o debate sobre a atualização da lei nacional (Lei 6.815/1980), o Estatuto do Estrangeiro. A ênfase no debate era em consequência da necessidade de adequação aos novos fluxos migratórios, que se avolumaram no país a partir dos anos 2000 (SAMPAIO; BARALDI, 2019), a exemplo de imigrantes de nacionalidade haitiana que entraram no país entre 2012 e 2015 e ganharam destaque no debate público e institucional⁵⁷, além da grande repercussão sobre refugiados da guerra na Síria pela mídia e população brasileira.

A resposta do Governo Federal a estes fluxos, que ainda era regido pelo Estatuto do Estrangeiro, limitou-se à adoção de Resoluções Normativas (RN) elaboradas pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que facilitou a entrada de haitianos no país com a RN 97/2012, concedendo o visto permanente (via a emissão da Cédula de Identidade do Estrangeiro) por razões humanitárias⁵⁸ dentro de um prazo de 5 (cinco) anos. A outra resposta do Governo Federal foi a RN 17/2013, que atendeu especificamente aos indivíduos deslocados forçosamente pelo conflito armado na Síria (SAMPAIO, BARALDI, 2019). Estes dois contextos de mobilidade humana contribuíram para a aceleração das atividades da CPMig, o que será explicado no próximo tópico.

Em entrevistas e relatórios oficiais, Paulo Illes, o primeiro coordenador da CPMig, explica que o objetivo da coordenação se centrou no gerenciamento da política migratória municipal de forma transversal, universal e não assistencialista. A atuação transversal remete às ações em parceria junto às demais Secretarias do Município, que também desenvolvem atendimentos com a população imigrante. A perspectiva universalista contempla o atendimento geral com o público imigrante, ou seja, independe da situação jurídica do indivíduo, ou mesmo quem ainda se encontra sem documentação tem o direito assegurado de acessar os serviços do CRAI e de outros aparelhos públicos. Outro aspecto ressaltado por Illes é que a coordenação, desde o princípio, atua em constante diálogo com associações e comunidades de imigrantes,

⁵⁷ Ver Denise Cogo e Passaro (2017).

⁵⁸ A RN 97/2012 compreendeu o termo razões humanitárias como situação de agravamento das condições de vida da população haitiana após o terremoto ocorrido em 12 de janeiro de 2010.

buscando consolidar uma política fruto da participação e das reivindicações dos próprios (ILLES, 2015)⁵⁹.

Em entrevista à Fundação Paulo Abramo Silva Jr. (2015), Illes explicou que a municipalização de políticas para imigrantes esteve em debate desde o Fórum Social Mundial de Migração em Quito, no ano de 2010 (ROSSA; MENEZES, 2017). E isto é resultado tanto da mobilização dos movimentos migratórios desde tentativa da implementação do PL 196/2007, o qual previa a criação do Conselho das Comunidades Estrangeiras, quanto da intensa participação das associações migrantes e movimentos pró-migração na campanha das eleições de 2012.

No tocante à ação da CPMig, criada apenas em maio de 2013 e logo após a posse do primeiro Coordenador – ainda sem a equipe completa –, realizou-se o primeiro Diálogo com a População imigrante, em 19 de junho de 2013. Segundo o relatório da CEPAL, o evento aconteceu no Centro Cultural Vergueiro e contou com a participação de 640 pessoas, majoritariamente imigrantes. Neste encontro foram apresentados os princípios e diretrizes do trabalho da Coordenação, baseado no combate à xenofobia, no desenvolvimento de participação social e trabalho decente. Além disso, entre os propósitos do Diálogo estava o de coletar dados e demandas para a elaboração do Plano de Metas (SAMPAIO; BARALDI, 2019).

Outra importante ação foi a realização da 1ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes⁶⁰, entre os dias 29 de novembro e 1 de dezembro de 2013, sendo a primeira no país. Para que o evento ocorresse em 2013, ainda no primeiro ano da gestão da CPMig, o prefeito lançou o decreto municipal nº 54.476 de 17 de outubro de 2013, a fim de garantir a execução do evento sem a necessidade de aprovação do legislativo.

59

Disponível

em

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao/programa_de_metas/index.php?p=149999.

Acesso em 13 de março de 2020. Documento: Devolutiva do Biênio 2013-2014 Meta nº 65 do Programa de Metas Municipal.

⁶⁰A 1ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes também serviu de etapa preparatória da 1ª Conferência Nacional de Migrações e Refúgio (Comigrar), envolvendo a eleição de candidatos e delegados para debater os eixos temáticos da Conferência Nacional. A Comigrar foi coordenada pelo Ministério da Justiça, Ministério do Trabalho e Emprego e o Ministério das Relações Exteriores, ocorreu na data de 30 de maio a 1º de junho de 2014 na cidade de São Paulo com o apoio da Organização Internacional para as Migrações (OIM) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (ROSSA; MENEZES, 2017, p. 18).

A 1ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes resultou em propostas concretas para subsidiar a implementação de políticas públicas municipais através de quatro eixos temáticos :1) promoção e garantia de acesso a direitos sociais e serviços públicos; 2) promoção do trabalho decente; 3) inclusão social e reconhecimento cultural; e 4) legislação federal e política nacional para as migrações e refúgio (CPMIg, 2013, p. 6) (ROSSA; MENEZES, 2017).

Além disso, o documento final da conferência trouxe como um dos principais objetivos o direito ao voto de migrantes e ampliou as propostas do plano de metas com os pontos 8, 9, 10 e 11, pois os sete primeiros já constavam no plano de governo.

1. Regularizar e apoiar as feiras culturais de imigrantes da Rua Coimbra (Mooca) e do Rosário (Penha).
2. Incluir a Feira de Alasita no Calendário Oficial de São Paulo.
3. Oferecer curso permanente de português para imigrantes.
4. Realizar mapeamento do perfil da população imigrante de São Paulo.
5. Realizar cursos de qualificação de agentes públicos para atenção aos imigrantes.
6. Realizar campanha permanente de conscientização e combate à xenofobia, com foco na promoção dos direitos dos migrantes.
7. Realizar a primeira Conferência Municipal de Migrantes e promover a participação social dos imigrantes.
- 8. Promoção da regularização migratória e do trabalho decente.**
- 9. Promoção da inserção da população migrante no sistema bancário.**
- 10. Valorização das festividades e culturas das comunidades imigrantes.**
- 11. Implementação do Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI).**
- 12. Centros de Acolhida especializados para a população imigrante.**
- 13. Lei Municipal nº 16.478/2016 — Institui a Política Municipal para a População Imigrante (TUBINI, 2019, p. 65, grifos da autora).**

Dentro das propostas, a criação de um Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes (CRAI) previa a inauguração somente em 2015. Porém, ainda em 2014, em consequência do fechamento do abrigo para imigrantes na cidade de Brasiléia, no Acre, porta de entrada de uma rota de migração controlada por coiotes e que atravessa diversos países latino-americanos. A pequena cidade e o governo do Acre, diante da falta de estrutura e condições para ofertar assistência a um alto contingente de migrantes de maioria haitiana, optou por transportar estas pessoas para a cidade de São Paulo, sem estabelecer qualquer negociação prévia com a SMDHC ou CPMig, gerando atritos entre os dois governos estaduais.

Inicialmente, as primeiras pessoas que chegaram do Acre foram recebidas pela Casa do Migrante-Missão Paz. No entanto, em pouco menos de uma semana chegaram cerca de mais 400 imigrantes, sendo necessária uma resposta ágil da gestão municipal. Nesta circunstância, a CPMig criou o Abrigo Emergencial, envolvendo a Subprefeitura da Sé e as Secretarias Municipais de Governo (SGM), Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SDTE), Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e SMDHC (Relatório Final Abrigo Emergencial PMSP, 2014).

A Missão Paz continuou na ação e parceria, ofertando assistência e intermediação trabalhista para o recente contingente de imigrantes. O abrigo emergencial encerrou suas atividades em novembro de 2014, no mesmo dia da abertura do primeiro Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes da cidade de São Paulo (CRAI-SP), para onde parte dos imigrantes que ainda estavam no equipamento provisório foram encaminhados e alocados – muitos já haviam sido remanejados para outros abrigos municipais (Relatório Final Abrigo Emergencial PMSP, 2014, p. 4).

A CPMig recebeu severas críticas sobre gerenciamento do abrigo emergencial. Tal dificuldade instigou uma reflexão interna de qual seria o papel primordial da Coordenação. Assim, identificou-se a importância de negociar com o Governo Federal a garantia de recursos financeiros para a manutenção de equipamentos sociais específicos às populações migrantes (ROSSA; MENEZES, 2017). A prefeitura de São Paulo consolidou um convênio com o Ministério da Justiça e Cidadania (MJC) – essa foi a primeira vez que o Ministério realizou parceria com um governo local. Apesar do pioneirismo, a ação do MJC manteve consonância com as ações do órgão, que desde

2004 apoia financeiramente organizações da sociedade civil com foco na assistência a refugiados e solicitantes de refúgio⁶¹. Segundo Otero (2017), mais três organizações são beneficiadas pelo MJC: o Instituto de Migrações e Direitos Humanos, em Brasília, e as Cáritas Arquidiocesanas de São Paulo e do Rio de Janeiro. Todas participam ativamente do CONARE e mantêm parceria com o ACNUR, sendo reconhecidas como referência no apoio a refugiados (OTERO, 2017, p. 73).

O pesquisador Guilherme Otero (2017) afirma que as políticas locais de integração para imigrantes e refugiados não era ignorada pela sociedade civil, academia e pelos governos nacionais e subnacionais. Porém, alguns eventos estimularam uma série de iniciativas inéditas nesse sentido. Entre os eventos-foco (Escola Kingdon) que estimularam ações da CPMig estava o aumento do fluxo migratório haitiano. Segundo Moulin e Thomaz, a imigração de haitianos reacendeu as críticas ao Estatuto do Estrangeiro porque “evidenciou a falta de uma política pública coordenada que estabelecesse responsabilidades claras a órgãos governamentais para recepção e integração de migrantes” (MOULIN; THOMAZ 2016 apud OTERO, 2017). Toda essa circunstância também teria estimulado a realização da 1ª COMIGRAR, na qual se firmou o termo de cooperação tripartite entre governo federal, governos estadual e municipal de São Paulo (OTERO, 2017).

O relatório “Devolutiva do Biênio 2013-2014 – Meta nº 65 do Programa de Metas Municipal”, publicado pela CPMig, destacou o cumprimento e execução das metas estabelecidas. A principal ênfase do relatório é o destaque do êxito na mudança de paradigma dentro do serviço público, conseguindo introjetar nos servidores públicos das diversas secretarias a compreensão e o reconhecimento dos imigrantes enquanto sujeitos de direitos, não criminalizando e assegurando o tratamento dentro dos direitos humanos (CPMig, 2015).

O sucesso da Coordenação, segundo relatórios oficiais, é resultado da execução e do cumprimento de cinco importantes programas e ações estruturantes, sendo

⁶¹ Após o convênio com a Prefeitura de São Paulo, o MJC também estabeleceu parcerias com Porto Alegre (RS) e Florianópolis (SC), e tratativas foram iniciadas com Curitiba (PR), Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG) e Guarulhos (SP). O Ministério incluiu este programa dentro de projeto interno de fortalecimento institucional, com o nome de: Rede de Centros de Referência e Acolhida de Migrantes e Refugiados (ou Rede CRAI), que visou atender soluções duráveis em integração local (MJC, 2016 apud OTERO, 2017, p. 73).

considerado o legado na gestão às migrações: (1) a criação do Centro de Referência e Atendimento a Imigrantes (CRAI); (2) a criação de quatro Centros de Acolhida especializados no atendimento a imigrantes; (3) a sanção da Lei Municipal 16.478/2016, que institui a Política Municipal para a População Imigrante; (4) a criação, dentro dessa lei, do Conselho Municipal de Imigrantes; e, por fim, (5) a própria consolidação da Coordenação de Políticas para Migrantes (Relatório CPMig, 2013-2016).

Para a efetivação desses cinco programas, a Coordenação atuou sempre de forma a incentivar o envolvimento das comunidades imigrantes, mantendo ativa a mobilização civil. Como exemplo, em 2013 a coordenação realizou dois diálogos abertos com a comunidade migrante: #DialogoSPDH/Migrantes e #DialogoSPDH/Migrantes&Cultura, cumprindo o objetivo de pautar o diálogo com associações e comunidades de migrantes para a construção de uma política fruto da participação e das reivindicações dos mesmos.

Em outubro de 2013, o Acordo de Cooperação entre a SMDHC e Caixa Econômica Federal concretizou a bancarização para imigrantes, a ação proporcionou esclarecimento ao setor bancário, que desconhecia a própria constituição⁶² neste ponto.

⁶² Constituição Federal de 1988: Art. V - “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”. E com a mudança da Legislação Nacional de Imigração (Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017), o artigo 4º garante a qualquer indivíduo migrante no território nacional a condição de igualdade com os nacionais, assegurando direitos básicos como: I - direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos; II - direito à liberdade de circulação em território nacional; III - direito à reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes; IV - medidas de proteção a vítimas e testemunhas de crimes e de violações de direitos; V - direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável; VI - direito de reunião para fins pacíficos; VII - direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos; VIII - acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; VIII - acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; IX - amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; X - direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; XI - garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; XII - isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento; XIII - direito de acesso à informação e garantia de confidencialidade quanto aos dados pessoais do migrante, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011; **XIV - direito a abertura de conta bancária**; XV - direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, mesmo enquanto pendente pedido de autorização de residência, de prorrogação de estada ou de transformação de visto em autorização de residência; e XVI - direito do imigrante de ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória (Lei nº 13.445 de 24 de maio de 2017, grifo nosso).

A medida desburocratizou o processo para que migrantes pudessem acessar o sistema bancário.

Em novembro, como já mencionado, aconteceu a 1ª Conferência Municipal de Políticas para Migrantes de São Paulo (COMIGRAR). A Conferência apresentou uma composição com representantes do governo e da sociedade civil, proporcionando discussões que elencaram prioridades para a política pública municipal para migrantes. Além disso, o espaço serviu para eleger delegados e delegadas para a etapa nacional da 1ª Conferência Nacional de Políticas para Migrantes, também realizada na cidade de São Paulo. Dentre as 473 propostas apresentadas na COMIGRAR, 57 foram aprovadas e grande parte delas já estavam contempladas nas ações previstas das Políticas Públicas para Migrantes. Porém, algumas demandas foram incluídas para responderem às situações novas que surgiram no decorrer da gestão da CPMig, como exemplo, o intenso fluxo de haitianos que chegou à capital paulista em 2014 (SAMPAIO; BARALDI, 2019).

De forma resumida, após a COMIGRAR, a Meta 65 definiu as linhas de atuação da CPMig com base nos seguintes elementos: a) demandas represadas; b) compromissos assumidos na campanha eleitoral; c) vontade política e possibilidades internas; d) demandas oriundas das atividades de participação social conduzidas pela gestão; e) eventos intervenientes. Assim, o foco principal da atuação da CPMig até o final da primeira gestão centrou nas ações: a) Promoção da Regularização Migratória e do Trabalho Decente; b) Promoção da Bancarização de Migrantes; c) Valorização das Festividades e Culturas das Comunidades Imigrantes; d) Implementação do Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes (CRAI-SP) (SAMPAIO, BARALDI, 2019).

O grande desafio da Coordenação foi a implementação do CRAI e dos Centros de Acolhida para as pessoas migrantes (esta última em ação intersecretarial junto com a SMADS). Segundo o relatório da CEPAL, os centros de acolhidas não estavam previstos inicialmente, mas se tornaram uma das principais ações da CPMig (gestão 2013-2016). Para isto, contou-se com a maior destinação orçamentária dentro da Coordenação. A CPMig também investiu na construção participativa da Lei Municipal 16.478/2016, que institui a Política Municipal para a População Imigrante, e do Decreto 57.533/2016, que a regulamenta (SAMPAIO; BARALDI, 2019). Assim, de forma

resumida, serão levantadas as ações da primeira gestão da CPMig até a instituição da Lei 16.478/206.

Para promover a participação social dos migrantes, em cumprimento ao ponto 7 do plano de metas, em março de 2014 ocorreu a eleição dos conselheiros participativos para atuarem e debaterem políticas públicas nas 19 Subprefeituras de São Paulo. Nesta eleição, 20 migrantes, de 13 nacionalidades, foram eleitos. Nos Conselhos Participativos Municipais, os representantes migrantes participavam do processo de planejamento e de fiscalização da atuação do poder público no âmbito regional, em igualdade de condições com os conselheiros brasileiros. Além disso, o conselho também se reunia informalmente para discutir problemas relativos à pauta imigrante. Os conselheiros também compuseram o Conselho Municipal de Planejamento e Orçamento Participativo (CPOP)⁶³, pois se exigia em sua composição um representante na construção do ciclo de planejamento e no acompanhamento de sua execução (SAMPAIO; BARALDI, 2019).

No que tange às medidas para valorização de festividades e culturas das comunidades migrantes, o ponto 2 do plano de metas, a CPMig apoiou publicamente o Festival Soy Latino⁶⁴ (CPMig, 2015). Ainda sobre este espectro, em janeiro de 2014, a Coordenação incluiu a Festa de Alasitas⁶⁵ no Calendário Oficial de São Paulo por meio do Decreto Municipal nº 54.788/2014. Em 3 de abril de 2014, a Feira Cultural e Gastronômica do Largo do Rosário (Penha) foi regularizada pela Portaria nº 24/SP-Penha/2014. No mesmo contexto, a Feira Cultural e Gastronômica da Rua Coimbra

⁶³ O Planejamento e Orçamento Participativo (CPOP) é composto de 106 membros, divididos da seguinte forma: 13 representantes do Poder Público Municipal; 64 representantes territoriais dos Conselhos Participativos Municipais, sendo 2 de cada subprefeitura; 27 representantes de Conselhos temáticos; 2 representantes temáticos da sociedade civil, sendo: 1 de Políticas para as Mulheres; 1 dos Imigrantes. Na ausência de um órgão representativo dos imigrantes que pudesse indicar seu representante ao CPOP⁴⁸, a CPMig recorreu aos(às) Conselheiros(as) Participativos(as) Imigrantes eleitos(as) nas subprefeituras (SAMPAIO; BARALDI, 2019).

⁶⁴ O Festival Soy Latino é uma iniciativa que destaca e valoriza as tendências culturais, sociais e gastronômicas dos migrantes que vivem na cidade de São Paulo. O evento é idealizado pelo diretor do Portal El Guia Latino, o peruano Ives Berger, em parceria com a organização civil Presença de América Latina (PAL). (Fonte: <http://www.elguialatino.com.br/site/2019/05/o-festival-soy-latino-vem-com-novidades-para-agitar-cidade-de-sao-paulo-dia-15-de-junho>. Acesso em: 5 fev. 2021).

⁶⁵ A Festa Alasita é uma feira boliviana comemorada todo dia 24 de janeiro para celebrar o Deus da Abundância, El Ekeko. A festa é tradicional de La Paz, mas a comunidade boliviana residente em São Paulo celebra a festa na capital paulista desde 1999, sendo organizada pela Associação de Empreendedores Bolivianos da Rua Coimbra (ASSEMPBOL) (Prefeitura de São Paulo, 2015. Acesso em: 5 fev. 2021. Link: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/noticias/?p=188462).

(Mooca) foi regularizada em 20 de novembro pela Portaria Conjunta nº 001/SP-MO/SMDHC/ 2014.

O ano de 2014 foi marcado por ações relevantes para o legado da primeira gestão da CPMig. Como mencionado anteriormente, no dia 8 de maio houve a inauguração do Abrigo Emergencial na Baixada do Glicério para atender 2.349 migrantes, 86% de haitianos vindos de Brasília (Acre) e outros 14% de 19 nacionalidades distintas, o local funcionou até 28 de agosto. Após esta data, parte dos migrantes foi alocada para outros abrigos sociais bem como para o CRAI em novembro, após a inauguração completa.

A implementação completa do primeiro Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes da cidade de São Paulo (CRAI-SP), no dia 11 de novembro, é considerado um dos grandes marcos da CPMig. O espaço fornece um amplo atendimento e acesso a serviços públicos à população imigrante, como orientação e apoio à rede de benefícios sociais, em parceria com a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), realizando a intermediação e encaminhamento para vagas na rede de acolhimento municipal. O CRAI também fornece orientações sobre acesso à educação (incluindo cursos de português como o Programa Portas Abertas), cursos de qualificação profissional e oportunidades de geração de trabalho, empreendedorismo e renda. Realiza também atendimento jurídico através da parceria com a Defensoria Pública da União (DPU). Os atendimentos para orientação jurídica ocorrem mediante agendamento prévio, pois a DPU realiza o serviço uma vez por semana no período da manhã. Por fim, o CRAI também garante atendimento psicológico especial para imigrantes através da parceria com o Grupo Veredas, grupo de extensão do Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo (Relatório CPMig, 2015).

Em 10 de maio de 2014, em continuidade da ampliação à bancarização de migrantes, ocorreu a assinatura do Acordo de Cooperação entre SMDHC e Banco do Brasil. As ações da coordenação seguiram com a execução do primeiro Curso de Português para Migrantes em parceria com o PRONATEC. As aulas aconteceram entre os meses de julho a novembro e contemplaram 102 alunos matriculados de 10 nacionalidades, totalizando 4 turmas.

No mês de agosto, exatamente dia 13, a coordenação lançou o Portal Cosmópolis, resultado do Termo de Cooperação Técnica firmado entre a CPMig e o Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (IRI/USP), com apoio do coletivo de extensão universitária Educar para o Mundo. O Portal compila estudos contemporâneos sobre as migrações internacionais, especialmente em São Paulo (Prefeitura de São Paulo, 2015)⁶⁶.

Entre os dias 16 de outubro e 5 de dezembro de 2014, a CPMig realizou Capacitação e Sensibilização de 765 trabalhadores de saúde, assistência social e segurança, focando no atendimento a imigrantes. No período de 8 a 12 de dezembro de 2014, também ocorreu um mutirão para cadastramento de imigrantes no CadÚnico, foram 374 pessoas inscritas em cinco dias, durante o II Festival de Direitos Humanos.

A capacitação de funcionários públicos continuou no ano de 2015, através da sensibilização de 64 servidores das áreas de assistência social e Saúde. E no mesmo ano o CRAI manteve o apoio às festas organizadas por grupos de imigrantes, como: Festa de Alasitas, Carnaval Andino Yunza, Independência do Senegal, Dia Nacional da Bolívia, Festa do Ano Novo Chinês. Apoiou também o lançamento do livro “O Menosprezo Ocidental, Lágrimas de Sangue: Contos e Contas da Escravidão”, escrito por Dadiarra Sheik Modibo e Sheikh Moustafa B. Ndiaye (Relatório CPMig, 2015).

Os anos de 2013, 2014 e 2015 foram importantes para a estruturação e compreensão da importância da CPMig, pois a cidade de São Paulo, constantemente, recebia novos fluxos migratórios complexos. Como ocorreu com a chegada de mulheres da Angola na condição de solicitantes de refúgio, grávidas e/ou muitas vezes acompanhadas de crianças pequenas, sem os seus companheiros, em 2015. A particularidade deste fluxo gerou atenção especial e necessidade de mais equipamentos emergenciais de acolhida adequados e específicos. Diante disso, a CPMig, em diálogo e parceria com Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), firmou parcerias com centros sociais de acolhimento já existentes (administrados por instituições católicas), ampliando novos equipamentos de acolhida em caráter permanente na cidade (SAMPAIO, BARALDI, 2019).

⁶⁶ Acesso em 7 de fevereiro de 2015. Link: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/imigrantes_e_trabalho_decente/gramas_e_projetos/index.php?p=198935.

Assim, a partir do segundo bimestre de 2015 até o fim de 2016, a CPMig manteve suas ações de acordo com os seis eixos do plano de metas - I) Mapeamento e Conhecimento da População Imigrante de São Paulo; II) Conferência Municipal e Participação Social; III) Campanha de Conscientização e Combate à Xenofobia; IV) Curso de Português Permanente para Migrantes; V) Capacitação e Sensibilização no Atendimento aos Imigrantes; VI) Regularização e Apoio a Feiras Culturais de Imigrantes⁶⁷.

As ações posteriores são semelhantes às descritas nos parágrafos anteriores. Assim, para não tornar repetitivo, optei por descrever as atividades de abril de 2015 a dezembro de 2016 na tabela abaixo.

Período	Ações	Parceiros
jun. a dez. 2015	Projeto Cidadania nas Ruas - Praça Kantuta	Casa Latina
jun. 2015 a abr. 2016	Consultoria para formular e apoiar o processo de elaboração da PMPI	OIT
nov. 2015 - contínuo	Curso Somos Todos Migrantes: educação e migrações na cidade de São Paulo	CRAI, SME, SMS, EMASP
nov. 2015 a mar. 2016	Curso de português via Fundação Paulistana	Fundação Paulistana
06/12/2015	2ª Eleição dos(as) Conselheiros(as) Extraordinários(as) Imigrantes no Conselho Participativo Municipal	SMRG, SMCS, SGM
fev. a maio 2016	Curso de português via PRONATEC IMIGRANTE	CONARE/MJ, IFSM, SME
jan. 2016 a jul. 2019	Parceria para descentralização do CONARE (Acordo de Cooperação Técnica nº 23/2015/GABSNJ/SNJ)	Ministério da Justiça

⁶⁷ No site da prefeitura é possível acessar o documento que mapeia as feiras de migrantes ativas na cidade. Disponível em https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Mapeamento%20de%20Feiras%20de%20Imigrantes.pdf.

jan. 2016 a jul. 2019	Emenda Parlamentar Protógenes (Convênio nº 01/2015/CONVSNJ/GABDNJ/SNJ)	SNJ/ MJ
out. a dez. 2016	Sistematização das ações conduzidas pela CPMig (2013 e 2016): materiais impressos e audiovisuais em três idiomas	OIT
dez. 2016	Lançamento do Guia Somos Todas/os Migrantes: Acesso a direitos para migrantes e servidoras/es públicos	CRAI, SNJ/MJ, Grupo de Trabalho

Fonte: Relatório CEPAL (SAMPAIO; BARALDI, 2019).

O intuito foi destacar a continuidade das ações da Coordenação e com cumprimento do plano de metas, e, principalmente, as intenções dos coordenadores da primeira gestão da CPMig em garantir um legado para uma continuidade das políticas para migrantes para as futuras administrações da prefeitura de São Paulo. E isto se deu com a formulação e elaboração da PMPI, em que vemos a articulação se iniciar em junho de 2015, através da consultoria com a OIT, e se concretizar com a fala de Fernando Haddad no dia 7 de julho de 2016, durante o VII Fórum Social Mundial das Migrações, no qual ele sanciona a Lei Municipal nº 16.478, instituindo a Política Municipal para a População Imigrante.

2.3.2. A Coordenação de Políticas Migratórias (CPMig)

Como se observa ao longo da descrição das ações do plano de meta, a criação da CPMig em 2013 foi um dos primeiros passos para a institucionalização e encaminhamento da consolidação da Política Municipal para a População Imigrante (PMPI). A Coordenação conduziu todo o processo da elaboração da Lei 16.478 com apoio e consultoria da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

A CPMig, com sua atuação transversal⁶⁸ e participativa, criou o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante, órgão temporário instituído no dia 24 de agosto de 2015 pelo Decreto Municipal nº 56.353, cuja função foi formular um anteprojeto para o projeto de lei de PMPI (BARALDI; MEUNIER, 2019, p. 199). Para isto, o Comitê organizou audiências e consultas públicas para a elaboração do texto do anteprojeto, que, após finalizado, foi submetido à consulta pública e, por fim, encaminhado ao legislativo como projeto de lei para aprovação final.

O relatório da CEPAL (2019) também afirma que a CPMig, desde o início de suas atividades, estabeleceu a institucionalização da PMPI como um dos seus objetivos centrais. O mesmo procede para a SMDHC, que, desde o começo de sua atuação, incorporou a temática migratória em suas ações, como se comprova no Programa de Metas, no Orçamento e nas relatorias da Secretaria. Assim, a implementação da PMPI é resultado da atuação conjunta entre a SMDHC e CPMig, pois ambas almejavam uma institucionalização mais formal às ações concretizadas ao longo dos primeiros anos de trabalho, no sentido de consolidar os avanços em Lei antes de uma eventual troca de governo e do respectivo corpo técnico – dado que se aproximavam as eleições municipais de outubro de 2016 (SAMPAIO; BARALDI, 2019).

A estruturação do processo de formulação da PMPI, como já foi dito, começou com a criação do Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante. O órgão apresentou uma equipe com 26 integrantes, dividido em 13 representantes do poder público e a outra metade composta de membros da sociedade civil.

Dentre os representantes do poder público, o CRAI se destacou na participação da elaboração da PMPI, pois a equipe técnica, além de frequentar as audiências públicas e comitês intersetoriais, auxiliou na redação de documentos técnicos (SILVA; TEIXEIRA, 2020). Os outros representantes foram os seguintes órgãos: a) Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania; b) Secretaria do Governo Municipal; c) Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social; d) Secretaria Municipal

⁶⁸ Segundo o IPEA (2009), uma ação transversal em espaços institucionais envolve a criação de fóruns horizontais de diálogo para a tomada de decisão. Quando aplicado a políticas para grupos populacionais específicos, o conceito compreende ações que articulam diversos órgãos setoriais, níveis da Federação ou mesmo setores da sociedade na sua formulação e/ou execução. Buscam-se conhecimentos, recursos e técnicas de diferentes espaços institucionais para atuarem em sinergia, a fim de lidar de modo mais amplo com a construção de um objetivo para determinadas situações a serem enfrentadas. Como exemplo, o processo da implementação da PMPI.

do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo; e) Secretaria Municipal de Educação; f) Secretaria Municipal da Saúde; g) Secretaria Municipal de Cultura; h) Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação; i) Secretaria Municipal de Habitação; j) Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas; k) Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres; l) Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial; m) Secretaria Municipal de Relações Governamentais (SAMPAIO; BARALDI, 2019, p. 34).

Os representantes da sociedade civil não foram escolhidos aleatoriamente. Segundo Sampaio e Baraldi (2019), a SMDHC definiu critérios para compor estes representantes, dentre os quais o envolvimento com a temática era primordial. Já os outros parâmetros envolveram: a) vínculo formal com a Secretaria, por meio de convênio, contrato ou parceria; b) participação dos(as) conselheiros(as) participativos(as) migrantes; c) diversidade temática entre os membros da sociedade civil (refúgio, mulheres, cultura, trabalho etc.); d) prioridade para participação de migrantes; e) observação à paridade de gênero; f) trabalho com população migrante por no mínimo três anos; g) não inclusão de associações organizadas por nacionalidade; h) contribuição relevante para os temas que foram trabalhados no Comitê (SAMPAIO; BARALDI, 2019, p. 35). Como resultado, os representantes de entidades civis foram: a) Missão Paz; b) Cáritas; c) Sefras – Serviço Franciscano de Solidariedade; d) CDHIC – Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante; e) CAMI – Centro de Apoio e Pastoral do Imigrante; f) PAL – Presença da América Latina; g) UNI; h) Conectas; i) Equipe de Base Warmis; j) Cosmópolis; k) Conselheiros participativos (3 vagas).

Com a equipe composta, a fim de dar continuidade à elaboração da PMPI, o Comitê organizou uma divisão de temas a serem abordados e contemplados nas audiências e plenárias, contemplando: a) princípios e diretrizes gerais; b) assistência social e saúde; c) educação e trabalho; d) habitação; e) cultura, esporte e participação social (SILVA; TEIXEIRA, 2020).

A CPMig gerenciou a elaboração da PMPI com a participação social não apenas como um princípio de construção de política específica, mas também na intenção de focar numa diretriz política dos gestores no intuito de assegurar a atuação continuada da sociedade civil nos encaminhamentos da PMPI, mediante tanto a aprovação da lei e do

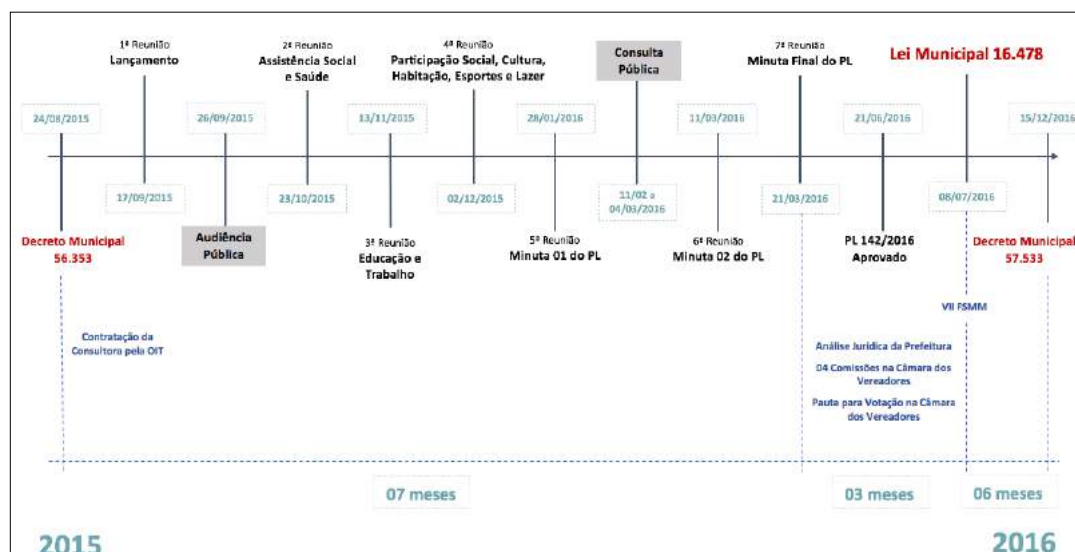
decreto de formalização quanto de uma política municipal que transcendesse um governo específico (SAMPAIO; BARALDI, 2019). Tanto que o artigo 3º, VIII da Lei 16.478/2016, garantiu a “participação de imigrantes nas instâncias de gestão participativa, garantindo-lhes o direito de votar e ser votado nos conselhos municipais”.

Segundo Leda Silva e Renato Teixeira (2020), o processo de formulação da PMPI com a participação de vários atores sociais e sociedade civil aponta que a criação e implementação da lei esteve programada desde o início da gestão de Haddad. E tal fato nunca foi ocultado pelo discurso dos técnicos da primeira gestão da CPMig. O interessante deste percurso é que os agentes municipais, que já atuavam no atendimento ao público imigrante e refugiado, apresentavam certo amadurecimento do que era necessário melhorar nas políticas voltadas a esta população, e isto influenciou na elaboração do anteprojeto.

O efetivo processo de elaboração da lei municipal se concretizou em diferentes etapas ao longo de 6 meses. Neste período a CPMig organizou: a) Audiência Pública; b) 7 Reuniões Ordinárias do Comitê Intersetorial, das quais 3 trataram sobre as temáticas setoriais e foram precedidas de reuniões de seus respectivos Subcomitês; c) 1 Consulta Pública (SAMPAIO; BARALDI, 2019).

Com o texto do anteprojeto pronto, o conteúdo da proposta da última reunião do Comitê, 21/03/2016, foi analisado pela assessoria jurídica da SMDHC e do Gabinete do Prefeito. O texto foi validado também pelos outros Gabinetes das Secretarias, para, finalmente, ser enviado do poder executivo para a Câmara de Vereadores no dia 31/03/2016, sobre o título de Projeto de Lei 142/2016. O PL teve aprovação unânime em duas votações (15/06/2016 e 21/06/2016). “Por conseguinte, a Lei Municipal 16.478 de 8 de julho de 2016 foi sancionada em ato simbólico durante a solenidade de abertura do VII Fórum Social Mundial das Migrações, realizado em São Paulo em 2016” (SAMPAIO; BARALDI, 2019).

Atuação do Comitê Intersectorial da Política Municipal para a População Imigrante



Fonte: CEPAL (SAMPAL; BARALDI, 2019, p. 36).

Para Sampaio e Baraldi (2019), a estratégia de valorização da participação social implementada ao longo do trabalho da CPMig favoreceu e reforçou a inclusão dos atores sociais no processo de construção de política pública, pois qualificou os participantes e gerou aprendizados entre os envolvidos, ampliando a rede de relacionamentos entre importantes atores da gestão pública e da sociedade civil atuantes no atendimento ao imigrante. Para as pesquisadoras, uma das inovações da Lei Municipal n. 16.478, além do processo de formulação, foram seus objetivos, princípios, a criação do Conselho Municipal de Imigração, a manutenção do CRAI e, por fim, o estabelecimento de prioridades para a política em termos de assistência social, saúde, educação e trabalho.

Em resumo, a Lei Municipal n. 16.478 definiu os seguintes objetivos no artigo 1º: I) garantir ao imigrante de acesso a direitos sociais e aos serviços públicos; II) promover o respeito à diversidade e à interculturalidade; III) impedir violações de direitos; IV) fomentar a participação social e desenvolver ações coordenadas com a sociedade. Os princípios da Lei centraram nos tópicos: I) igualdade de direitos e de oportunidades, observadas as necessidades específicas dos imigrantes; II) promoção da regularização da situação da população imigrante; III) universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos dos imigrantes; IV) combate à xenofobia, ao

racismo, ao preconceito e a quaisquer formas de discriminação; V) promoção de direitos sociais dos imigrantes, por meio do acesso universalizado aos serviços públicos, nos termos da legislação municipal; VI) fomento à convivência familiar e comunitária.

As diretrizes de atuação do Poder Público estabelecidas na implementação da Lei estão em consonância com os objetivos e princípios, como garantir acessibilidade aos serviços públicos através da facilitação da identificação do imigrante por meio de documentos de que for portador; divulgar informações sobre os serviços públicos direcionados à população imigrante, com divulgação e distribuição de materiais acessíveis; monitorar a implementação da lei e apresentar relatórios periódicos sobre o cumprimento da lei; estabelecer parcerias com órgãos e/ou entidades de outras esferas federativas para a promoção de inclusão dos imigrantes e dar celeridade à emissão de documentos e promover a participação de imigrantes nas instâncias de gestão participativa, como nos conselhos municipais. Por fim, está em lei que a gestão municipal deve apoiar grupos de imigrantes e organizações que desenvolvam ações voltadas a esse público, fortalecendo a articulação entre eles.

A intenção de destacar estes pontos buscou demonstrar que a construção da PMPI visou uma política transversal na participação, elaboração e fiscalização da mesma. A participação popular enquanto instrumento normativo eleva as políticas públicas a serem mais democráticas ou legítimas porque permite a pluralidade de atores na cobrança pela prestação de contas ou solicitação de razões públicas para decisões de certas políticas (COUTINHO, 2012 apud SILVA; TEIXEIRA, 2020).

Contudo, a análise de Leda Silva e René Teixeira (2020) destaca que, embora, a lei garanta a avaliação das políticas para imigrantes e sobre quem realizará a avaliação de tal política, não há nenhum artigo ou ponto que descreva alguma medida para a menção do sucesso da política e ou de ações concretizadas. O único recurso para um possível monitoramento foi a criação do Conselho Municipal para Imigrantes, pois esta é uma das funções do órgão. Mas os parâmetros para se aferir os resultados, a eficiência de tal política, não tiveram detalhamento para acompanhar o andamento da política municipal de imigrantes (SILVA; TEIXEIRA, 2020).

Silva e Teixeira (2020) analisam que um dos critérios usados para uma análise quantitativa da política para imigrantes foi o número de atendimentos realizados pelo

CRAI. Embora esse dado seja relevante para a análise de uma governança dentro de um espaço de tempo determinado, esse critério não revela informações sobre a efetivação dos objetivos da política nem informa a qualidade de compromissos formais dos agentes políticos com efetivo acesso dos migrantes aos direitos previstos na Lei n. 16.478. Para os pesquisadores, um parâmetro para avaliar as metas poderiam ser os exemplos: o número de migrantes que conseguiram o emprego por meio da intermediação do CRAI ou o número de pessoas atendidas por cursos profissionalizantes no CRAI.

Esta crítica de Silva e Teixeira (2020) faz sentido ao avaliar a experiência com curso de português como acolhimento para imigrantes, o qual foi relatado no começo do capítulo, pois o curso entra para as estatísticas de ações executadas em prol da população imigrante, o número de alunos participantes entram para os dados dos contemplados por alguma ação da CPMig. Mas não se tem o registro da qualidade do curso, dos problemas enfrentados, da falta de respeito que os alunos e alunas sofreram por não receberem o auxílio financeiro e nem uma resposta digna dos coordenadores e gestores do curso de português. O que prevaleceu foi um número para os relatórios oficiais demonstrarem que a meta foi cumprida, independentemente da execução desastrosa e da baixa eficiência, não promovendo um ensino de português adequado ao público imigrante.

Infelizmente, os dados sobre o curso de português apresentam um contraste com a Lei 16.478 de políticas para imigrantes. Também será narrada a realidade de outras mulheres imigrantes que contestam a repercussão positiva dos relatórios oficiais e análises de órgãos internacionais sobre as ações da lei para imigrantes paulistana. Embora a PMPI tenha promovido significativos avanços no debate público e reconhecimento dos imigrantes enquanto sujeitos de direitos, os dados etnográficos, infelizmente, mostram que a maior parte dessa população residente em São Paulo vivencia uma dura realidade, situações distantes do que a legislação busca promover.

Será assegurado o atendimento qualificado à população imigrante no âmbito dos serviços públicos municipais, consideradas as seguintes ações administrativas:

I - formação de agentes públicos voltada a:

a) sensibilização para a realidade da imigração em São Paulo, com orientação sobre direitos humanos e dos imigrantes e legislação concernente;

b) interculturalidade e línguas, com ênfase nos equipamentos que realizam maior número de atendimentos à população imigrante;

II - contratação de agentes públicos imigrantes, nos termos da Lei nº 13.404, de 8 de agosto de 2002;

III - capacitação dos conselheiros tutelares para proteção da criança e do adolescente imigrante;

IV - designação de mediadores culturais nos equipamentos públicos com maior afluxo de imigrantes para auxílio na comunicação entre profissionais e usuários (Lei nº 16.478 de 2016).

Nos relatórios oficiais e na maioria das pesquisas, as políticas migratórias de São Paulo são retratadas com grande ênfase em aspectos positivos. As pesquisas dão enfoque, principalmente, aos meandros burocráticos e à mobilização para efetivar a consolidação da PMPI. Já relatórios oficiais enfatizam o pioneirismo da ação e as estatísticas de quantas pessoas foram contempladas com PMPI, como os números de quantas pessoas se inscreveram em cursos de português, quantos imigrantes frequentaram casas de acolhida, ou seja, estatísticas sobre quanto os aparelhos públicos atenderam a população imigrante. Porém, não há o detalhamento desses dados, por exemplo, não há clareza sobre quantos imigrantes concluíram os cursos de português, ou quantos conquistaram empregos através do agenciamento do CRAI e Postos de Atendimentos do Trabalhador (PAT). Por fim, não há dados publicizados sobre como os centros de acolhidas contemplam a demanda de imigrantes, pois há 490 vagas da rede assistencial exclusivas para imigrantes, um número pequeno para o total de imigrantes registrados na capital (293 mil migrantes internacionais). Embora a maioria dos atendidos pelos centros de acolhidas seja solicitantes de refúgio recém-chegados⁶⁹, esse

⁶⁹ Segundo o relatório Refúgio em Números da OBMigra, o estado de São Paulo soma 8,50% das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado apreciadas pelo CONARE, em 2019, de um

contingente ainda supera expressivamente o número das vagas. Além disso, os centros de acolhida possuem limite para permanência, o que deixa muitos imigrantes em condições de vulnerabilidade, mesmo com a existência de uma malha assistencial para imigrantes. Como exemplo, no último capítulo trago o relato de uma mulher imigrante que, com sua filha menor de idade, precisou deixar um desses centro de acolhida devido ao prazo de permanência, sendo que a imigrante não tinha emprego, nem outro lugar para morar, ou seja, ela foi exposta a uma situação de total precariedade, contrapondo a própria PMPI.

Os dados etnográficos apontam que a legislação ainda é ineficiente, e nas publicações oficiais da Prefeitura não se divulgam dados concisos sobre os atendimentos prestados pelos aparelhos públicos à população imigrante⁷⁰. É explícito que a realidade da vida dos imigrantes está aquém dos objetivos da Lei 16.478/2016 de prevenir as violações de direitos e garantir o acesso do imigrante aos direitos sociais e aos serviços públicos.

A experiência no projeto de aula de português como acolhimento escancarou a ineficiência das políticas para imigrantes, pois a entidade responsável demonstrou total desrespeito com todos os participantes, seja tanto pela falta de justificativa sobre o não pagamento do auxílio financeiro, pelo atraso do material a ser utilizado em sala, quanto por outros percalços já relatados. O curso formou apenas 3 alunos e, para agravar, o certificado entregue apresentou o nome do projeto errado. Isto ressalta o não comprometimento de muitos gestores públicos, mesmo este terem acessado a formação de sensibilização vigente na legislação municipal.

total de 33.453. Ou seja, São Paulo concentra em torno de 2.843 solicitantes. Os dados da OBMigra revelam que, no caso de São Paulo, as pessoas solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado têm como origem, principalmente, a Venezuela (441), Angola (339), Síria (243), Nigéria (210) e a República Democrática do Congo (187) (OBMigra, 2020).

⁷⁰ Como o recorte de análise desta pesquisa diz respeito à gestão de Fernando Haddad, o documento mais atual, que reúne as principais ações das políticas migratórias, é o relatório resultado da Comissão Parlamentar de Inquérito para averiguar a Política de Migração do Município de São Paulo (CPI da Migração). Proposta do Requerimento de RDP Nº 08 -00005/2017, de 31 de janeiro de 2017, de autoria do vereador Eduardo Suplicy, com o objetivo de averiguar a política de migração no município de São Paulo e medidas necessárias para o seu aperfeiçoamento. Link disponível em: <http://documentacao.saopaulo.sp.leg.br/iah/fulltext/relatoriocomis/RELFINRDP08-0005-2017.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2021.

Este capítulo deixa, então, mais uma pergunta: onde se inicia o processo de integração da população migrante, se não há o ensino da língua de qualidade, aspecto essencial para inclusão de um indivíduo à qualquer sociedade de acolhimento?

Os relatórios públicos não contribuem com dados que contestem a crítica desta tese e experiência da presente pesquisadora. A exemplo, o site da Prefeitura de São Paulo disponibiliza vários relatórios, mas são dados parciais que omitem informações sobre o alcance real da PMPI. Em uma publicação de 2017, a prefeitura noticia a formatura do curso de português Portas Abertas (iniciativa conjunta entre a SMDHC e a SME), no qual houve 360 imigrantes matriculados⁷¹, mas não há a informação de quantas pessoas se formaram, muito menos sobre a qualidade do curso⁷².

Outro fator que a Lei n. 16.478 visa é a promoção da participação social e desenvolvimento de ações coordenadas com a sociedade civil no processo da construção e de melhorias das políticas públicas. E como o capítulo mostrou, parte dessa sociedade civil é de movimentos sociais pró-migrantes, em sua maioria representados por entidades religiosas/católicas. Isto tem relação porque o contexto da construção PMPI ocorreu com o Estatuto do Estrangeiro ainda vigente, que, por se tratar de uma lei do período militar, se caracterizou por ser antidemocrática e fascista, impondo uma perspectiva de ameaça e perigo do sujeito migrante ao Estado nacional e trabalhadores brasileiros e, conseqüentemente, era proibida a organização de imigrantes em caráter de associações, coletivos ou grupo políticos. Por isto, observa-se no histórico dos movimentos sociais pró-migração a presença massiva e influência de setores religiosos na participação da formulação da PMPI.

O fato de organizações não governamentais como Cáritas (CNBB), Scalabrianos, Congregações Jesuítas, serem instituições de assistência a pessoas em mobilidade trouxe credibilidade e colocou-as em posições de destaque em conselhos estaduais e federais e enquanto representantes da sociedade civil no que tange a temas como imigração, refúgio e direitos humanos no Brasil. Portanto, a representação e

⁷¹ O curso aconteceu em 10 escolas localizadas em regiões de alta vulnerabilidade e maior incidência da população migrante (nas zonas Norte e Leste do município) – a composição da maioria era de jovens/adultos entre 25 e 30 anos, vindos principalmente da América Latina, seguidos por africanos, europeus e asiáticos.

⁷² Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/imigrantes_e_trabalho_decente/noticias/?p=246716 . Acesso em: 24 abr. 2021.

pleitos de proteção aos imigrantes durante muito tempo foram intermediados preferencialmente por congregações religiosas, que conquistaram ao longo desses anos a confiança dos imigrantes, como também se tornaram referência na solução de problemas sobre inserção e integração de imigrantes à sociedade brasileira (JARDIM, 2013, p. 71).

Conseqüentemente, a inclusão do tema migratório enquanto política pública na gestão de Fernando Haddad e no processo de consolidação da CPMig, diante da necessidade de atingir o mais rápido o plano de governo, se realizou por meio de parceria entre governo municipal com as instituições religiosas já experientes no atendimento à população imigrante. Portanto, é inegável, que o *modus operandi* dessas organizações civis-religiosas ressoaram nas elaborações das políticas públicas para imigrantes bem como nas ações dos gestores públicos responsáveis pela PMPI. A exemplo, o funcionamento do CRAI apresenta parceira na gestão com a instituição religiosa SEFRAS e todos os outros centros de acolhidas que ofertam vagas de moradia à população migrante também são frutos de parcerias com outras instituições religiosas que já atuavam neste campo, como vemos nos exemplos: o centro de acolhida (C. A.) especial para mulheres imigrantes Penha é gerido pela Associação Palotina; o C. A. Pari é coordenado pela Missão Scalabriniana e, por fim, o C. A. Bom Retiro ficou a cargo do Instituto Lygia Jardim (única organização sem vínculo religioso)⁷³.

As ações da prefeitura de São Paulo no tangente à expansão de direitos às populações consideradas vulneráveis, como a população imigrante, ocorreram em nível de programas de transferência de renda, saúde, assistência social e previdência social, demandas já desenvolvidas por entidades religiosas atuantes com o público migratório. De maneira que parte das ações defendidas pela CPMig assumiram este viés. Como exemplo, uma das ações da CPMig foi a regularização do acesso ao Cadastro Único, facilitando as populações imigrantes a se inserirem em programas como Bolsa Família (ROSSA; MENEZES, 2017).

A análise de Fábio L. B. Santos permite uma compreensão macro sobre a construção da Política Pública para Imigrantes de São Paulo realizada na gestão de

⁷³ As atividades do Instituto Lygia Jardim se encerraram no ano de 2019. E atualmente a Coordenação de Políticas para Imigrantes e Promoção do Trabalho Decente possui parceria com o Centro Temporário de Acolhida – São Mateus, conveniada com a entidade ASCOM.

Fernando Haddad, entre os anos de 2013 a 2016. Em que pese o avanço das PMPI, que proporcionou a mudança de paradigma do imigrante enquanto sujeito de direito, tornando-se uma categoria política em que o Estado passa a ter obrigação e responsabilidade, a conjuntura em que esta política foi concretizada acabou por conciliar uma demanda civil num ato conciliatório com o Estado. Estas práticas de conciliação de ordem condizem com uma característica da gestão petista (SANTOS, 2018)⁷⁴, que, resumidamente, resultou numa combinação de distribuição de pequenos ganhos para extremos inferiores da pirâmide social brasileira (envolvendo uma discreta evolução do salário mínimo, atrelado ao crescimento da economia brasileira), associada a uma política de incentivo e proteção ao capital internacional, bancos e agronegócio. Isto proporcionou uma pacificação do país por mais de uma década.

A relação de confiança construída ao longo dos anos 2000 entre o Partido dos Trabalhadores e organizações sociais foi instrumentalizada para neutralizá-las, facilitando a consolidação de política neoliberais. Como resultado, o país se viu imerso no crescimento de políticas públicas e instâncias participativas inócuas, que não alteraram as estruturas sociais, mas foram suficientes para divergir o ativismo social (SANTOS, 2018, p. 99). Muitos ativistas e militantes foram convertidos em gestores de projetos governamentais, bem como em funcionários do governo. Segundo Santos, essa prática da gestão petista consolidou um consenso ativo das bases governistas e fragilizou a autonomia do campo popular.

Embora a Política Pública para Imigrantes em São Paulo tenha sido construída nos preceitos dos Direitos Humanos e com o respaldo de um corpo técnico capacitado e engajado politicamente a favor da questão migratória, a formulação da PMPI não alavancou mudanças nas estruturas sociais. Os imigrantes, ao vivenciarem a realidade brasileira, continuam a se deparar com uma política racista e excludente, e, mesmo com uma lei para imigrantes, alguns relatórios⁷⁵ revelam que a maioria dos que acessam os serviços públicos encontra-se em trabalhos mal remunerados ou no mercado informal, pelo preconceito racial da sociedade brasileira.

⁷⁴ Este assunto não será aprofundado no capítulo por não ser o objetivo da pesquisa em si. Mas para compreensão do debate, consultar Fábio Luis Barbosa dos Santos (2018).

⁷⁵ Para consultar números e dados sobre a presença de imigrantes no mercado de trabalho brasileiro, consultar os relatórios do Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), disponíveis no link: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/relatorios-a>.

A reflexão de Santos (2018) nos permite entender que o alto fluxo de imigrantes que chegou ao Brasil, principalmente, a partir de 2010, entrou para suprir a massa de trabalhadores precarizados, resultante do movimento global de precarização, que deixa milhares expostos à informalidade ou a trabalhos sub-remunerados, desprovidos de garantias trabalhistas e submetidos a rendimentos incertos (BRAGA, 2014a). Tanto que os dados sobre as nacionalidades que mais acessaram o CRAI são as nacionalidades bolivianas, haitianas e outras nacionalidades oriundas do continente Africano.

Poucos ou quase inexistentes são os registros de imigrantes espanhóis, italianos e portugueses que necessitaram de algum serviço público da PMPI⁷⁶. Mas isso não é um mero acaso, é resultado da dificuldade de se pensar uma política migratória de qualidade, tanto por parte do governo em nível nacional quanto municipal. No próximo capítulo, será retomado o histórico da legislação migratória em nível federal, que revela matizes do quanto nossa sociedade é xenófoba, reprodutora de desigualdades e que trata imigrantes de maneira desigual, reproduzindo um controle da mobilidade e sobrevivência das pessoas imigrantes.

⁷⁶ Segundo dados da Polícia Federal, no ano de 2019, o número de migrantes registrados em São Paulo por país de origem é: em primeiro lugar, da Bolívia (20,08%), em segundo lugar, Portugal (14,5%), em terceiro lugar, China (7,6%), seguidos de Japão (6,8%), Itália (4,7%), Haiti (4,5), Espanha (4%), República da Coreia (3,9%), Argentina (3,6%) e Peru (3,1%) (Base de dados da Polícia Federal, 2019).

Capítulo 3 – Leis brasileiras de imigração e refúgio

Como vimos no capítulo anterior, a cidade de São Paulo desde 2013 apresenta avanços na construção de políticas públicas para migrantes, e a fim de garantir a continuidade dessas ações certificou-se de elaborar uma legislação específica, resultando na Lei municipal 16.478/16. Contudo, desde o primeiro capítulo, os dados etnográficos demonstram incongruências entre a realidade constatada em campo e o discurso das instituições públicas e/ou pesquisas sobre análise da constituição legislativa da política pública para imigrantes de São Paulo. No intuito de compreender tal contraste, este capítulo recorre à contextualização histórica de como o Estado brasileiro abordou, tratou e, atualmente, compreende imigração, pois, durante o período da pesquisa de campo, a legislação nacional de imigração foi modificada, caindo o Estatuto do Estrangeiro para a implementação da Lei 13.445 de 2017. Este contexto, de certa maneira, influenciou a ação municipal paulistana.

A importância desta breve contextualização histórica de distintos momentos das políticas migratórias no Brasil indica como alguns fatores de ordem interna e internacional influenciaram no caráter dessas políticas (ARRUDA, 2015). Assim, compreende-se que a construção e noção do Estado brasileiro, ao perpassar pelo tema da imigração, trata processos de vida enquanto objeto de política. Isto porque o país preserva uma relação com a imigração marcada por intolerância a refugiados, imigrantes involuntários produzidos no pós-guerra europeu, imigrantes do Oriente Médio, imigrantes decorrentes de regimes totalitários latino-americanos e pós-colonialismo (SEYFERT, 2008).

Embora este capítulo faça uma quebra de sentido em relação aos capítulos anteriores, a necessidade de percorrer brevemente os principais acontecimentos políticos e legislativos do país frente à pauta da imigração se dá porque estas informações clareiam o entendimento sobre como estes processos que são essencialmente políticos determinaram em certa medida a construção das políticas públicas para imigrantes em São Paulo, principalmente no quanto esses processos determinam tratamentos diferenciados entre os fluxos migratórios da contemporaneidade, preservando posturas e tratamentos hierarquizados sobre determinados grupos na inserção e integração à sociedade brasileira.

3.1. Brasil Colonial

O pesquisador Gustavo Barreto de Campos realizou uma detalhada e extensa tese sobre o posicionamento da imprensa brasileira perante questões imigratórias do período de 1808 até 2015. Até 1870 o Brasil permitiu algumas isoladas imigrações, controlando o número de entrada de estrangeiros, que não passava de 2 mil a 3 mil imigrantes por ano. Após este período, começaram a ocorrer fluxos migratórios mais expressivos, envolvendo chineses, suíços, alemães, portugueses, espanhóis e italianos, o que somou mais de 10 mil imigrantes por ano até 1930. Importante salientar que até 1930 as questões do trabalho e raça sempre permearam as discussões sobre imigração, e, em 1891, o governo decretou a proibição de subsídios para a imigração de pessoas dos continentes asiático e africano⁷⁷.

A vinda da família real portuguesa provocou significativas mudanças no Brasil colônia. Houve ações controladas por D. João VI na tentativa de implementar projetos imigratórios, visando ao desenvolvimento da agricultura e ocupação territorial. Na década de 1810, o Brasil já apresentava a entrada de imigrantes de diferentes nacionalidades, a fim de atender serviços e demandas da corte portuguesa, tanto que imprensas da época publicavam oportunidades de serviços já pré-definindo as nacionalidades de preferência, profissões e faixa etária. Assim, semanalmente, serviços eram ofertados na capital do Rio de Janeiro. Em consequência, houve uma demanda e entrada de imigrantes na condição de trabalhadores livres (CAMPOS, 2015).

Segundo Campos (2015), em meados de 1812⁷⁸, ocorreu o primeiro projeto imigratório, com subsídio da Corte Imperial, para desenvolver um empreendimento agrícola a fim de tornar o Brasil produtor e exportador de chá. Dessa forma, cerca de 300 chineses imigraram para o Rio Janeiro. Contudo, a informação se opõe a outras historiografias que apontam que os primeiros fluxos imigratórios subsidiados vieram da Suíça e da Alemanha para ocupação territorial em Nova Friburgo e no sul da Bahia, respectivamente (TRESPACH, 2014).

⁷⁷ Disponível em http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/08/150819_racismo_imigrantes_jp_rm. Acesso em: 9 abr. 2018.

⁷⁸ A chegada dos primeiros chineses imigrantes na corte real brasileira apresenta diferentes datas. Embora com pouca variação temporal, há divergências entre o pesquisador Gustavo Barreto, que data esta chegada em 1812, e Jeffrey Lesser (2001), que aponta que os primeiros colonos chineses chegaram em 1807; Fania Friedman, por sua vez, indica o ano de 1815. Para outras referências neste assunto, ver: Benedicto Freitas, Fania Friedman e Geraldo Moreira Prado.

Em termos gerais, a imigração dos primeiros chineses foi considerada um fracasso, pois houve desentendimentos mútuos, por parte dos administradores das fazendas, que desconfiavam que os chineses ocultavam segredos agrícolas, e por parte dos chineses, que acusavam os fazendeiros de imporem uma condição de servidão. Além disso, estes chineses foram impedidos de trazer suas famílias ou de se envolverem em novas relações afetivas, a fim de evitar qualquer miscigenação. Consequentemente, estabeleceu-se um conflito por parte da sociedade portuguesa e brasileira, que, num ato xenófobo, associaram os chineses como inferiores. Somente em 1825, já no Brasil Imperial, que parte desses colonos chineses conseguiram licença para trabalhar como mascates e, por conseguinte, deixaram as plantações de chá e se deslocaram entre Rio de Janeiro, São Paulo e Paraná⁷⁹.

A corte de D. João VI e as elites brasileiras passaram a debater de tempos em tempos a necessidade e possibilidade de subsidiar imigração de massa de outros trabalhadores de distintas nacionalidades (LESSER, 2001). Afinal, neste período a Inglaterra exercia enorme pressão à Coroa portuguesa pelo fim das relações de produção escravagista. Como resultado, na década de 1810 o Brasil passou a incorporar imigrantes de diferentes nacionalidades.

Em 1819 a Corte realizou outro projeto de colonização com foco em imigrantes livres e católicos. Os colonos escolhidos para esta empreitada foram suíços naturais de Friburgo, e, diferentemente dos chineses, aos suíços se concedeu a imigração familiar. Os responsáveis pela nova colônia alocaram este novo contingente na atual região de Nova Friburgo⁸⁰. O resultado da segunda empreitada colonizadora foi classificado por D. João VI e a Corte como uma experiência negativa, pois o projeto foi excessivamente oneroso e também resultou em conflitos com os imigrantes suíços, que contestaram e criticaram a realidade encontrada no Brasil (CAMPOS, 2015).

Em seguida, ainda com os planos de substituir o trabalho escravo pelo trabalho de colonos europeus, a Corte portuguesa também incentivou a criação de colônias germânicas no sul da Bahia a partir de 1816. Embora tenham atingido algum sucesso,

⁷⁹ Ver Jeffrey Lesser (2001) e Fania Fridman (1999).

⁸⁰ O interesse deste projeto de colonização decorreu da relação já existente entre a Coroa portuguesa e alguns comerciantes suíços. Segundo historiadores cantões, estima-se que no período de 1773 a 1830 comerciantes suíços financiaram mais de cem expedições de comercialização de escravos, ou seja, já havia uma intensa relação comercial entre Portugal e banqueiros suíços.

essas colônias não conseguiram assegurar o apoio de investidores nem do governo. Segundo o pesquisador Trespach, já na década de 1860 essas colônias germânicas não eram mais consideradas colônias, pois os imigrantes se tornaram fazendeiros e abandonaram o sistema associativista original.

Já no período Imperial, ainda houve mais uma tentativa em atrair imigrantes alemães, sob a responsabilidade de José Bonifácio de Andrada e Silva. O interesse de captar novos colonos germânicos visava transformar estes imigrantes em soldados do Exército. Houve subsídios para formar quatro batalhões responsáveis pela segurança da Corte e depois também lutaram na Guerra da Cisplatina (1825-1828) e na Confederação do Equador (1824). Até 1830, mais de 8 mil alemães entraram no Brasil, sendo direcionados ao Vale do Rio dos Sinos e posteriormente a São Leopoldo (1824), no Rio Grande do Sul.

Em 1826, alguns coronéis brasileiros, mantendo o projeto imigratório de viés militar, realizaram uma missão ilegal no território britânico para recrutar mais colonos para a formação do exército. Com falsas promessas, irlandeses foram atraídos para migrarem ao Brasil e tornarem-se soldados. Porém, esta experiência foi marcada por terríveis condições de viagens, acomodações improvisadas, baixos salários, ou seja, uma somatória de problemas que ocasionou uma revolta nos irlandeses, que se aliaram aos colonos alemães, resultando em um motim no ano de 1828. Após este episódio, muitos soldados alemães e irlandeses se espalharam pelas cidades e passaram a trabalhar livremente como mascates e/ou em outras funções (CAMPOS, 2015).

Para Barreto, as políticas migratórias iniciadas por D. João VI proporcionaram um efeito na história do Brasil tanto no que diz respeito à questão de um plano para iniciar o fim do sistema escravista como em relação à introdução do tema da imigração como pauta política e de discussão social, pois a imprensa noticiava constantemente a presença de imigrantes e das colônias formadas pelo interior do território. Contudo, os dados sobre imigração deste período não são confiáveis, pois o órgão de estudos estatísticos populacionais (Diretoria Geral de Estatística) só foi criado em 1871, com os resultados dos primeiros dados censitários publicados no mesmo ano (CAMPOS, 2015, p. 132).

3.2. Brasil Imperial

Embora o período Regencial e o início do Segundo Reinado tenham sido conturbados, com sucessivas revoltas e rebeliões, o governo manteve subsídios aos projetos de povoamento do território com imigrantes agricultores. No primeiro período de 1820, o incentivo à atração de imigrantes já era uma preocupação e um assunto de Estado, tanto o governo como as elites brasileiras consideravam que este fluxo de trabalhadores europeus livres auxiliariam na produção de gêneros alimentícios básicos para agricultura, além de substituir a mão de obra escrava a fim de eliminar a herança negra da formação social nacional (OLIVEIRA, 2011).

De acordo com Campos (2015), a entrada massiva de europeus (como exemplo, havia pelo menos 8 mil alemães no território brasileiro até 1930) provocou novas e intensas discussões na sociedade e pelas autoridades, resultando em constantes alterações na Constituição. A exemplo, as colônias de imigrantes ficaram a cargo dos governos provinciais, e não mais do governo imperial, e os critérios para políticas migratórias tornaram-se mais de caráter econômico e menos de caráter geopolítico (CAMPOS, 2015, p. 102).

Os principais marcos imigratórios deste período consistem na promulgação da Lei Feijó de 1831, cuja determinação foi a proibição do tráfico negreiro. A lei proibia a entrada de novos escravos no Brasil – a execução da lei se efetivou principalmente pela pressão da Inglaterra, desde a vinda da Corte portuguesa para o Brasil. Como consequência, a lei provocou um intenso debate entre as elites, abolicionista e autoridades, pois argumentava-se a necessidade de haver outra lei, anterior à Lei Feijó, que incentivasse a colonização europeia, propondo prazos para uma mudança gradual do sistema escravagista para o trabalho livre (CAMPOS, 2015).

Em 1838 a colonização para fins militares voltou a ser pauta e, novamente, incentivou-se a vinda dos suíços e alemães. Com a aprovação da Câmara de Deputados, criou-se mais um projeto de lei para implementação de forças do Exército brasileiro que autorizou recrutar no máximo 3 mil estrangeiros para compor diferentes setores militares. O incentivo por focar no recrutamento de suíços e alemães baseava-se num tipo ideal de estrangeiro, estes, a exemplo, foram caracterizados como hábeis, astutos nos negócios, soldados bravos, justos etc. (CAMPOS, 2015).

Os debates da época defendiam a colonização como forma de substituição da mão de obra escrava, evitar possíveis motins de ex-escravos – como ocorreu na Bahia e no Haiti, o maior exemplo – e, por fim, promover a “higienização” da população brasileira. Neste contexto, tanto empreitadas governamentais quanto privadas incentivaram, ainda que com algumas restrições, a vinda de mais imigrante ao Brasil. Como exemplo: primeiro deveria ser priorizados os colonos portugueses, seguidos dos belgas, franceses, italianos, alemães, espanhóis ou suíços; além disso, não poderiam ter menos de 18 e mais de 40 anos (CAMPOS, 2015).

Em 18 de setembro de 1850, foi promulgada a lei de número 601, conhecida como Lei de Terras, que determinou a possibilidade de venda de terras para empresas particulares investidoras em colônias de imigrantes. Este projeto também garantia ao governo um imposto sobre a terra com o objetivo de cobrir custos da importação da mão de obra europeia. O governo também possibilitou a venda de terras aos colonos mais antigos, porém estes só poderiam adquirir o benefício depois de terem trabalhado no mínimo 3 anos nas terras dos primeiros investidores. Esta medida é mais um exemplo de como era complicado o acesso às terras aos nativos brasileiros e ex-escravos em detrimento de imigrantes europeus.

Em 1855 foi publicado o primeiro relatório oficial, com o registro de 44 colônias de imigrantes espalhadas por São Paulo (14), Santa Catarina (9), Rio de Janeiro (8), Rio Grande do Sul (5), Paraná (3), Espírito Santo (2), Maranhão (2) e Amazonas (1). Com este aumento de colonos europeus no Brasil, começaram as primeiras contradições do suposto ideal do embranquecimento e da “melhoria” da civilização brasileira, pois aumentava-se também o número de imigrantes pobres nas cidades. O Jornal do Commercio, em sua edição de 25 de outubro de 1861, publicou um artigo denunciando que muitos imigrantes conviviam com os escravos nas senzalas e por vezes controlados por escravos-feitores. Além disso, no fim da década de 1850 já havia registros de trabalho infantil e escravidão em fábricas de charutos, além de inúmeras outras notícias sobre conflitos envolvendo trabalhadores livres, escravos e proprietários (CAMPOS, 2015).

Alencastro e Renaux comentam que os choques de caráter social e de classe entre os fazendeiros e imigrantes provocaram a intervenção da força pública em favor do fazendeiro e protestos dos consulados em favor dos estrangeiros, fazendo com que os colonos fossem frequentemente melhor protegidos do que os próprios trabalhadores brasileiros e, evidentemente, muito melhor do que os escravos africanos (CAMPOS, 2015, p. 121).

A política de embranquecimento já restringia a entrada de imigrantes de países africanos e asiáticos, facilitando apenas a vinda de europeus, principalmente italianos, espanhóis e portugueses. Para além da obviedade da questão do preconceito racial remanescente da escravidão, é inevitável como estes processos influenciaram o imaginário social para um senso comum sobre a imigração marcado por estereótipos e que se refletem ainda nos dias atuais, exemplificado nas reportagens abaixo:

“Apesar da fama de ‘cordial’ e de receber bem imigrantes, o aumento das denúncias mostra um lado triste do Brasil. Entre 2014 e 2015, os casos aumentaram 633%, pulando de 45 para 333 registros recebidos pela Secretaria Especial de Direitos Humanos, via plataforma Disque 100. Na Justiça, quase não há registros de denúncias que prosseguiram ou de xenófobos punidos.

Olhando os dados de 2015 mais de perto, vê-se que os principais alvos de preconceito são os refugiados. As principais vítimas são haitianos (26,8%), depois pessoas de origem árabe ou de religião muçulmana (15,45%)” (Carta Capital, 04 de agosto de 2017).

“No dia 2 de maio, por exemplo, aconteceu uma Marcha Anti-Imigração na Avenida Paulista, em São Paulo, demonstrando o quanto o discurso de ódio em relação a povos já marginalizados se acentua no País.

Na ocasião, imigrantes palestinos que se opuseram à marcha foram agredidos e detidos pela polícia. É inadmissível que as pessoas defendam a marcha anti-imigrante com o argumento de liberdade de expressão ou como se isso não culminasse, de fato, em violência” (Carta Capital, 22 de maio de 2017)⁸¹.

Já às vésperas da proclamação da República, o debate sobre imigração ganha novos contornos, principalmente por discussões levantadas por pensadores da época. Como exemplo, houve desde ideais que defendiam uma imigração “protestante” para combater o catolicismo (Tavares Bastos, 1839-1875); aqueles que associavam a

⁸¹ Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/saia-do-meu-pais-agressao-a-refugiado-no-rio-expoe-a-xenofobia-no-brasil>. Acesso em: 1 fev. 2018.

imigração europeia à abolição, logo opondo-se à imigração chinesa, que foi considerada como de “semiescravo” (Joaquim Nabuco, 1849-1910); como também aqueles que alocavam a imigração enquanto fator de mudança da estrutura fundiária brasileira, visando à consolidação do mercado livre do trabalho (André Rebouças, 1838-1898) (OLIVEIRA, 2011).

Em resumo, a imigração no período imperial foi marcada pela colonização privada de empreendimentos particulares de empresários estrangeiros em atividade no Brasil, que tiveram autorização e estímulo governamental. De modo que após o período 1845-50, as políticas de colonização mostraram interesses econômicos e geopolíticos, no sentido que as imigrações voltam a ter prioridade para a ocupação do território nacional, desde o sul do país, que visava à ocupação territorial, ao sudeste com, a intenção dos fazendeiros paulistas em substituir a mão de obra escrava – exceto no Espírito Santo, onde a imigração serviu como solução para eliminar indígenas da região (SEYFERTH, 2008).

O ciclo de imigração em massa no Brasil durou até o final da República Velha (1889-1930). E como resultado, muitas colônias se tornaram cidades com influências culturais dos primeiros colonos imigrantes. Para além da ocupação geográfica, os imigrantes passariam a influenciar mais decisivamente a sociedade brasileira em termos culturais, sociais, econômicos e políticos (CAMPOS, 2015).

3.3. Imigração na República Velha

Em termos gerais, o Brasil, até a última década de 1890, foi um país aberto aos imigrantes europeus. Durante o governo provisório da República, estabeleceu que todos os estrangeiros presentes no território poderiam se tornar cidadãos brasileiros, a menos que manifestassem desejo contrário. Esse decreto foi o primeiro de uma série de iniciativas legais visando à naturalização de imigrantes (ROCHA-TRINDADE; FIORI, 2009). Embora houvesse certos esforços para a abertura do país a imigrantes, isto não ocorria para qualquer nacionalidade, pois a imigração de origem africana e asiática foi proibida pelo Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890, que regulamentava o Serviço de Introdução e Localização de Imigrantes, reforçando a tarefa de agentes diplomáticos e

consulares do Brasil residentes no exterior em evitar todas as formas de imigração destas populações aos portos brasileiros. Na declaração do Decreto, o artigo 10 escancara os critérios nitidamente discriminatórios, de cunho eugenista (NUNES; OLIVEIRA, 2015):

Artigo 10 – É inteiramente livre a entrada, nos portos da República, dos indivíduos aptos para o trabalho, que não se acharem sujeitos à ação criminal no seu país, excetuados os indígenas da Ásia ou da África, que somente mediante autorização do Congresso Nacional poderão ser admitidos de acordo com as condições que forem estipuladas (BRASIL, 1890).

Para Oliveira, “essa proibição contribuiu para reforçar a imagem, lentamente construída, do imigrante ideal: camponês, analfabeto, resignado e do qual se esperava ‘embranquecer a raça’” (2011, p. 6).

Já ao final da primeira década de 1910, ocorreu uma séria de medidas que deixaram as questões migratórias sob total controle do estado. Por exemplo, em 1907 criou-se o “Departamento Geral do Serviço de Povoamento”, que estabeleceu a entrada e saída de estrangeiros, regeu limites legais ao cotidiano de imigrantes, principalmente aqueles que viviam em colônias, com o intuito de controlar a adaptação e assimilação dos imigrantes. No mesmo ano, foi implantada a Lei Adolpho Gordo (Lei 1.641), conhecida também como Lei de expulsão, que, como o próprio nome diz, regulamentava condições para expulsão de estrangeiros. Para além da esfera legislativa, concomitantemente, começaram debates acadêmicos a respeito da assimilação migratória, alcançando o auge do debate nas décadas de 1930, 1940 e 1950.

No contexto internacional, é essencial apontar as primeiras consequências da I Guerra Mundial, que influenciam os fluxos de deslocamento bem como os posicionamentos dos países frente ao recebimento dos imigrantes. Outro aspecto é que na década de 20 a comunidade internacional inicia as primeiras ações supranacionais, o que resultou na Sociedade ou Liga das Nações em 1919. Esta se organizou com vistas a possibilitar a proteção de dois milhões de russos que haviam se desnacionalizados e se encontravam espalhados pela Europa e Ásia (ANDRADE, 2005). O período

entreguerras se constitui através do surgimento de vários organismos e instrumentos internacionais a fim de proteger e iniciar a definição do conceito de refúgio. O Brasil, por sua vez, tanto pela limitação da participação como membro da Liga quanto pela dinâmica da política interna, não se envolveu nestes primeiros esforços da comunidade internacional perante a proteção dos deslocados da Primeira Guerra Mundial (ANDRADE, 2005).

Embora não houvesse relações diplomáticas diretas do Brasil com a comunidade internacional, Rocha-Trindade e Fiori (2009) destacam outra forma de participação do Brasil no incentivo à vinda de imigrantes, através de medidas pautadas no interesse de trazer trabalhadores livres. Este processo de atração de imigrantes mascarava alguns critérios raciais para a entrada ou não de determinadas nacionalidades. Não é preciso ressaltar que o Brasil dava preferência por imigrantes europeus e brancos, rejeitando outras nacionalidades. O termo raça surge no discurso dos intelectuais brasileiros na primeira metade do século XX e foi utilizado como uma síntese entre o biológico e cultural, em outras palavras, explicou a imigração em massa menos no sentido biológico e mais em termos que identificavam populações como unidade física e cultural. E tal ideia foi usada até a II Guerra Mundial (ROCHA-TRINDADE; FIORI, 2009, p. 211).

A partir da década de 30, a política imigratória passou a ter diferentes concepções. A primeira legislação em relação aos imigrantes, sob o governo de Vargas, foi o Decreto nº 19.482 de 30 de dezembro de 1930, que afirmava de maneira explícita que uma das causas do desemprego no país era a presença dos estrangeiros sem qualificação, contribuindo para a “insegurança social”. Assim, o documento regulamentou que empresas deveriam reservar dois terços de seus postos de trabalho aos brasileiros nascidos no Brasil; no caso de não haver brasileiros em número suficiente, seria indicado contratar brasileiros naturalizados e como última opção pessoas estrangeiras (OLIVEIRA, 2011). A imigração à luz do Estado começa, neste período, sua transformação jurídica por meio de restrições de direitos trabalhistas.

No Estado Novo (1937-1945), o país sofreu fortes influências de ordem internacional, principalmente no que diz respeito aos regimes totalitários europeus, a exemplo de Alemanha, Itália e Portugal. Porém, não houve alteração sobre as “cotas de imigração”, que permitiam uma porcentagem de apenas 2% de imigrantes inseridos no

mercado de trabalho e na entrada no território nacional. A partir de 1938, os projetos imigratórios para trazer trabalhadores foram barrados pelo governo (ROCHA-TRINDADE; FIORI, 2009).

Ainda no primeiro governo Vargas, houve a Campanha de Nacionalização ou “campanha de assimilação forçada”, que objetivava eliminar todas as manifestações culturais, esportivas, religiosas e políticas consideradas não brasileiras. Isto se deu em 1938, com a criação do “Conselho de Imigração e Colonização”, espaço destinado para debater a política imigratória. Como exemplo, o Conselho determinou a proibição de que “colônias federais”⁸² fossem exclusivamente compostas de imigrantes de um mesmo país, estabelecendo a presença mínima de 30% de brasileiros em cada uma delas (OLIVEIRA, 2011). Mesmo não se tratando especificamente de refúgio – pois a categoria ainda não havia sido criada –, estas colônias eram formadas por imigrantes que fugiam da I Guerra Mundial. Ações como estas demonstram inúmeras complicações por parte da política brasileira no que diz respeito à integração de imigrantes com a sociedade brasileira, conseqüentemente, contribuindo para a difusão de ideias negativas e estereotipadas de imigrantes.

Ainda no Estado Novo, sob o governo de Vargas, temas antigos sobre políticas imigratórias ressurgem, pois via-se, além da necessidade de mão de obra para a agricultura, a necessidade de retomada do povoamento do interior do Brasil, especificamente, da região do Centro-Oeste e Norte. A economia e densidade populacional já se concentrava no Sudeste e litoral, de modo que o governo de Vargas promoveu a Marcha para o Oeste, que visava à expansão da urbanização do interior do país. Embora a política imigratória deste período não se configure como restritiva, ela foi centralizadora e seletiva, pois se apoiava na vinda de imigrantes com suposta capacidade de trabalho e de assimilação com a cultura brasileira.

Em resumo, o primeiro governo de Getúlio Vargas se caracterizou por uma série de medidas de restrição à entrada de estrangeiros no país. Nos últimos anos de sua gestão, já havia um impedimento quase total na entrada de imigrantes, principalmente

⁸² Mencionadas no tópico anterior, as colônias federais foram territórios estrategicamente ocupados por imigrantes recém-chegados ao Brasil. As colônias foram organizadas por projetos imigratórios do governo e parcerias privadas, visando à ocupação territorial e oferta de mão de obra livre para agricultura e indústria.

de pessoas que cometeram atos violentos ou irregulares durante os conflitos do entreguerras (SEYFERTH, 2008). Arruda (2015) afirma que os motivos dessas políticas restritivas foram consequência de fatores de ordem política interna e internacional, pois Vargas visou à formação de uma identidade nacional e à ocupação de postos no mercado de trabalho, especialmente no meio rural (SEYFERTH, 2008).

Como Giralda Seyfert (2008) aponta, estes resquícios de racismo na ideação entre raça e nação sempre estiveram presentes nas políticas imigratórias do Brasil. Após o desfecho da I Guerra Mundial, grupos acadêmicos do Brasil promoveram movimentos eugenistas que ganharam força após apoio e respaldo de políticos, médicos, antropólogos e outros cientistas defensores do eugenismo. Como exemplo, em 1920 ocorreu o primeiro congresso para debater imigração como alvo principal de políticas públicas seletivas. Nas décadas seguintes, a Revista de Imigração e Colonização (RIC), publicada entre os anos 1940 e 1955, promoveu debates eugenistas, ou seja, a academia legitimou a seleção de nacionalidades. Antes de 1940, exatamente em outubro de 1937, este tipo de publicação ocorria somente nos Boletins do Serviço de Imigração e Colonização, órgão da Secretaria da Agricultura, Indústria e Comércio do Estado de São Paulo (SALLES, 2007).

Em resumo foi um período marcado pelas ideologias e tentativas de “embranquecer” e “europeizar” a “raça” brasileira. Houve também uma grande quantidade de leis, decretos, resoluções, normas e até mesmos dispositivos constitucionais sobre a imigração. E por fim, as questões imigratórias nesta fase também deram destaque ao racismo e ao eugenismo, compartilhados e apoiados por muitos setores da sociedade brasileira, como a imprensa, academia e política (CAMPOS, 2015).

No contexto internacional do pós-guerra, a política externa brasileira manteve alinhamento com o bloco ocidental. O objetivo desta política externa era manter laços de cooperação com os EUA, visando obter capital para promover o desenvolvimento econômico nacional. Já o cenário interno do Brasil, como vimos ao longo do tópico, foi o período de investimento e desenvolvimento dos processos de industrialização e urbanização. Neste contexto, imigrantes ganham novo destaque nos debates nacionais a fim de trazer pessoas qualificadas ao Brasil associado ao estímulo ao desenvolvimento

industrial do período; como também se via a necessidade de recrutar agricultores com maior conhecimento técnico para o país (MOREIRA, 2012).

No governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), o país já apresentava outras relações internacionais consolidadas e retomava as discussões e o recebimento de imigrantes. Como exemplo, em 1947 o governo assina o Acordo Brasil-Comitê Intergovernamental, liberando a chegada do primeiro grupo de refugiados e deslocados. Segundo Andrade (2010), desde a década de 50 o reassentamento dos refugiados e deslocados já provocava um intenso debate entre políticos e cidadãos, e os meios de comunicação faziam tanto ataques quanto defesas para uma nova política imigratória e humanitária do Brasil.

Neste período o ministro Hélio Lobo definia a imigração com a explicação “A admissão de estrangeiros subordina-se a certo número de fatores, entre os quais o padrão econômico de vida, o valor da importação e exportação, o conflito de ideologias políticas ou sociais, os índices de bem-estar e saúde” (ARQUIVO DO ITAMARATY, DELEGAÇÃO DO BRASIL, 1947a apud MOREIRA, 2012, p. 69). Ou seja, o discurso do governo ainda mantinha o aspecto de assimilação e questões eugenistas, pois há registros de declarações do ministro que a imigração de refugiados ao Brasil, sob o aspecto econômico, tinha como objetivo atrair pessoas com especialidades que correspondessem às necessidades da indústria e modernização da agricultura (ARQUIVO DO ITAMARATY, DELEGAÇÃO DO BRASIL JUNTO À OIR, 1948d).

Além destes ideais, defendia-se que os representantes brasileiros encarregados de visitar os campos de refugiados na Europa selecionassem pessoa com seguintes descrições:

Gente sadia, de estatura elevada, com grande senso de trabalho, de família e de religião, desde simples operários até professores universitários, médicos e engenheiros. (...) a maioria compõe-se de elementos aptos a qualquer trabalho (ARQUIVO DO ITAMARATY, DELEGAÇÃO DO BRASIL, 1947a).

E pessoas que “apresentavam ‘horror ao comunismo’, por se recusarem a retornar a seus países de origem, que passaram a ser governados por regimes

socialistas” (MOREIRA, 2012, p. 74). São evidentes a xenofobia e o racismo das elites na condução da política brasileira, que, através das declarações do ministro, buscava desmistificar uma possível imagem negativa da imigração, pois os refugiados que seriam aceitos no país, segundo ele, eram:

esses elementos pertencem a raças de elevado nível material e cultural, o que, na regra conhecida, só pode concorrer para a melhora do próprio padrão de vida do Brasil. Cada imigrante dessa espécie é um estimulante no corpo da nação (ARQUIVO DO ITAMARATY, DELEGAÇÃO DO BRASIL, 1947a apud MOREIRA, 2012, p. 74).

Neste período o país começa a envolver a questão imigratória com o contexto internacional e refúgio. Em 1948 o Brasil assina o acordo com a Comissão Preparatória da Organização para os Refugiados (CPOIR), que resultou na criação de uma comissão composta de um representante brasileiro e outra da organização internacional, a fim de organizar medidas assistenciais aos refugiados e deslocados recebidos pelo Brasil. Segundo MOREIRA (2012), a CPOIR “encarregava-se do transporte marítimo dos refugiados; em contrapartida, o governo era responsável pelo recebimento, transporte interno e colocação dos ingressantes no país” (2012, p. 83).

Ao longo do pós-guerra, o Brasil teve participação ativa na fase de elaboração dos instrumentos internacionais em matéria de direitos humanos no âmbito da ONU. E no próximo tópico será tratada, especificamente, a construção do termo refúgio e a relação com o Brasil neste contexto. Somente teremos um recuo nas políticas imigratórias a partir dos anos 1970, em função do autoritarismo do regime militar (MOREIRA, 2010). A ditadura redigiu uma legislação imigratória, a Lei 6.815, de 19 de agosto de 1980, que definiu a situação jurídica do estrangeiro no Brasil enquanto uma questão de segurança nacional, ou seja, o país deixa de ter políticas de acolhimento ou recebimento de estrangeiros (SPRANDEL, 2012).

3.4. Construção da categoria jurídica de refugiado

A situação de refúgio é determinada por variáveis específicas que envolvem a violação dos direitos humanos. Assim, a relação de uma pessoa buscar refúgio em outro país é atrelado à fuga de conflitos armados originados por razões religiosas, étnico-raciais, nacionalistas, ou seja, situações estas que colocam a população civil em situação de risco. O refúgio enquanto deslocamento geográfico toca nos direitos mais fundamentais de um indivíduo: à vida, à liberdade e à segurança, quando estes se encontram ameaçados ou já foram violados no país de origem. Como exemplo, a relação de cidadãos exposto a regimes repressivos, uma vez que estas formas de governo atentam contra as liberdades civis.

Embora a definição atual seja abrangente e em consonância com os direitos humanos, esta categoria jurídica passou por um longo histórico de negociações e debates entre nações, de modo que muitos interesses políticos e relações internacionais influenciaram determinantemente a conjuntura e definição de refúgio (MOREIRA, 2006). Portanto, a questão perpassa por diferentes faces políticas, tanto como um problema humanitário que requer cooperação entre nações quanto pelo conflito político que envolve disputas e interesses internacionais, pois os Estados acolhem determinados grupos em consequência de interesses diplomáticos (MOREIRA, 2006, p. 10).

A primeira preocupação referente aos indivíduos deslocados de seus países de origem ocorreu com pós-guerras mundiais. O resultado das guerras culminou numa reorganização político-institucional tanto na esfera doméstica quanto nas relações internacionais dos países. De modo que os países passaram a ter uma organicidade institucional que até então era inexistente. Como exemplo, em 1919 criou-se a Liga das Nações, que garantiu proteção internacional para dois milhões de russos que se encontravam pela Europa e Ásia na situação de desnacionalizados e fugidos de conflitos armados. Entretanto, acreditava-se que tal problema de deslocamento humano seria temporário e localizado, ou seja, uma questão especificamente europeia (ANDRADE, 2005).

Segundo Andrade (2005), os acontecimentos do período entreguerras foi marcado pelo surgimento de muitos organismos e instrumentos internacionais com o objetivo de proteger e definir o conceito de “refugiados”. O Brasil, tanto pelo período

limitado de participação como membro da Liga quanto pela dinâmica de sua política interna – como foi exposto no tópico anterior –, não desempenhou grandes esforços com a comunidade internacional para solucionar a proteção de refugiados” (ANDRADE, 2005, p. 2) e isto será retratado, de maneira resumida, ao longo deste tópico⁸³.

A Organização das Nações Unidas (ONU) surge em 1945, e o seu objetivo foi definido em “assegurar a paz e a segurança internacional, bem como promover a cooperação internacional a fim de atingir o desenvolvimento socioeconômico e o respeito aos direitos humanos” (MOREIRA, 2006, p. 45). Porém, a situação geopolítica internacional encontrava-se complicada após a Segunda Guerra Mundial, estima-se que cinquenta e três milhões e meio de pessoas viviam fora de seus países origem. Com o fim da guerra, a grande maioria retornou aos seus países de origem; contudo, havia ainda cerca de um milhão de pessoas que não regressaram. As causas que levaram pessoas a não retornarem às suas localidades de origem são descritas pela literatura especializada. Assim, a opção da não repatriação teve motivações de cunho político, em outras palavras, os indivíduos que não regressaram aos países de origem não se identificavam com os novos regimes políticos e sociais (ANDRADE, 2005 p. 2). Em consequência, em 31 de dezembro 1946, a ONU cria temporariamente a Organização Internacional para os Refugiados (OIR).

A OIR deveria assegurar a continuidade dos trabalhos em prol dos refugiados e deslocados, de modo que se organizou também uma comissão preparatória a fim de organizar todos os procedimentos burocráticos para assegurar a proteção de 704.000 deslocados espalhados pela Alemanha, Áustria, Itália e pelo Oriente Médio. A comissão também auxiliou no processo da definição da constituição da OIR e das funções a serem desempenhadas como: repatriação, identificação, registro e classificação, auxílio e assistência, proteção jurídica e política, transporte e, por fim, reassentamento (ANDRADE, 2005, p. 9).

O posicionamento do Brasil após a II Guerra Mundial, diferentemente do posicionamento distante e omissivo do período entreguerras, foi marcado por sua relação

⁸³ Para mais informações e detalhes sobre a criação da categoria de refúgio e ACNUR, ver em Julia Bertino Moreira, José H. Fischel Andrade, Líliliana Jubilut.

e participação enquanto metas da política exterior, deixando claro o apoio e acompanhamento ao Bloco Ocidental. De modo que o país aceitou o recebimento de refugiados e deslocados europeus (ANDRADE, 2005). Todavia, esse posicionamento foi marcado por controvérsias, como Moreira (2012) aponta em sua pesquisa:

O governo brasileiro pretendia obter compensações em contrapartida à sua adesão definitiva à OIR, justificando que a imigração de refugiados não se enquadrava na orientação geral da política imigratória brasileira. A cooperação do Brasil com as atividades da organização internacional havia sido solicitada pelos governos dos EUA e do Reino Unido. A ideia era de que se “declinando por motivos financeiros, acatamos por motivos humanitários” (ARQUIVO DO ITAMARATY, SECRETARIA DE ESTADO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1947d).

Nos dizeres de Helio Lobo, o governo brasileiro, ao assinar a Constituição da OIR, o fez, sobretudo, por solidariedade com os seus aliados e por fatores humanitários (ARQUIVO DO ITAMARATY, CONSULADO GERAL DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL, 1947b apud MOREIRA, 2012, p. 86).

As funções da OIR desempenharam a “repatriação, identificação, registros e classificação, auxílio e assistência; proteção jurídica e política, transporte e reassentamento” de todos os grupos classificados entre refugiados ou deslocados⁸⁴ (ANDRADE, 2005, p. 4). A OIR recebeu inúmeras críticas, principalmente dos países socialistas que alegavam que a organização afirmava os poderes políticos dos países capitalistas, pois a liderança do órgão era coordenada por representantes norte-americanos.

No período de consolidação e constituição da OIR, o apoio de determinados países apontou relações de interesses, ou seja, a construção do termo refugiado e as questões humanitárias envolveram benefícios diplomáticos entre os países. Como

⁸⁴ Segundo a ACNUR, deslocados são pessoas deslocadas dentro de seu próprio país, pelos mesmos motivos de um refugiado, mas que não atravessaram uma fronteira internacional para buscar proteção. A pessoa que está na condição de refúgio, segundo a legislação brasileira de refúgio 9474/1997, encontra-se fora do seu país devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas; ou que, não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias anteriores e, por fim, na situação de grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar proteção em outro país.

exemplo, na assembleia geral a fim de discutir a constituição e consolidação OIR, 18 países abstiveram-se, e o Brasil esteve dentro das abstenções, cinco países foram contra e trinta foram a favor. Segundo Andrade (2005), as abstenções podem ser interpretadas como falta de interesse pelo problema dos refugiados, como os votos contrários à exposição da discordância do bloco de países socialista com o texto da Constituição da OIR.

A OIR trouxe importantes avanços sobre a conceitualização do refúgio, principalmente no âmbito da individualização e na descrição das razões de perseguição. Em outras palavras, a questão de refúgio deixou de ter uma perspectiva coletiva de um grupo de pessoa, como ocorreu nos processos da Liga das Nações, e a definição para refugiado passou a ter uma ênfase na situação do indivíduo, ou seja, estabeleceu um procedimento de elegibilidade individual que o protegesse de toda e qualquer arbitrariedade tanto do reconhecimento como refugiado quanto dos benefícios decorrentes deste reconhecimento (ANDRADE, 2005).

Para relembrar o posicionamento da política imigratória do Brasil, pouco antes da criação da OIR, o país durante o Estado Novo vivenciou restrições à imigração, como exemplo, no intervalo de 1931-1940, entraram apenas 22.282 imigrantes no país (RIBEIRO 1943, p. 60 apud ANDRADE, 2005). Diferente do que prevalecera desde fins do século XIX, em que, entre 1891-1920, entraram cerca de 362.606 imigrantes; entre 1901-1910, em decorrência da supressão ao auxílio-transporte, foram recebidos 77.914 imigrantes; entre 1911-1920, o número de imigrantes aumentou para 100.312; entre 1921-1930, houve mais um crescimento em 203.822 imigrantes; e, por fim, no decênio de 1930-1940, o número caiu para 22.282 imigrantes. Somente após o final da II Guerra Mundial, ou seja, após 15 anos, durante o governo de Eurico Gaspar Dutra, rompe-se a austeridade do Estado Novo e novamente se promove a abertura para políticas imigratórias (ANDRADE, 2005).

O Brasil participou ativamente das questões de refúgio e deslocamento no pós-guerra, porém os representantes brasileiros deixavam claro aos comitês internacionais que o país aceitaria receber fluxos de refugiados e deslocados de forma espontânea desde que estes imigrantes fossem agricultores, técnicos ou trabalhadores qualificados. Embora as relações exteriores do Brasil demonstrassem apoio à moção humanitária, esta

imigração deveria apresentar consonância com a necessidade da política doméstica. Assim, em abril de 1947, o Brasil assina o plano bilateral, Acordo entre Governo dos Estados Unidos do Brasil e o Comitê Intergovernamental de Refugiados, em que se comprometia a receber os primeiros grupos de refugiados, porém o número não poderia exceder cinco mil indivíduos, pois esta seria uma primeira tentativa do Brasil receber imigrantes na condição de refugiados e deslocados, como também participar efetivamente da OIR (ANDRADE, 2005).

Segundo Moreira (2012), a posição dos representantes brasileiros, bem como parlamentares, era de que o Brasil deveria se tornar membro da OIR e, com isso, cumprir o acordo, uma vez que havia grande número de pessoas deslocadas já estabelecidas no Brasil. O texto da Constituição da OIR foi enviado ao Congresso Nacional em maio de 1948, e o parecer da Comissão de Diplomacia aprovou o ato (MOREIRA, 2012, p. 88) E assim foi criada a Comissão Mista Brasil-OIR, em que se organizaram as atividades de recepção de refugiados e deslocados que desejavam vir ao Brasil (ANDRADE, 2005).

A OIR foi extinta em 1949⁸⁵ para instituir, permanentemente, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) em 1951. Segundo Moreira (2012), no mesmo ano se constituiu a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, em 28 de julho de 1951. Atentando-se que houve a participação da delegação brasileira na conferência internacional para a discussão do texto da Convenção, neste momento o Brasil se posicionou com voto favorável. O Estatuto do ACNUR definiu o seu trabalho como apolítico, humanitário, social e que visa proteger internacionalmente os refugiados e auxiliar governos nos processos de repatriamento e integração destes imigrantes. Até então, a questão dos refugiados era tratada como algo restrito ao continente europeu e gerado pela guerra, conhecido como Convenção de 1951.

em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, e receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade

⁸⁵ Há uma controvérsia na literatura especializada com o ano exato do fim da OIR, alguns afirmam que ocorreu em 1949 e outros em 1952, já às vésperas do mandato da ACNUR (Grahl-Madsen, Heuven Goedhart, Bolesta Koziębrodzki, Stoessinger e Goodwin-Gill).

e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar (ACNUR, 1996, p. 61 apud MOREIRA, 2010, p. 112).

Com o início da Guerra Fria, o termo refugiado praticamente se limitava aos europeus de leste que fugiam dos países socialistas, atendendo aos interesses político-ideológicos e geoestratégicos dos países ocidentais, além dos interesses econômicos de alguns países europeus, já que o continente estava em reconstrução e era necessário mão de obra barata e abundante. Considerando o fato de que não havia grandes diferenças culturais, já que se tratava de europeus sendo acolhidos em outros países do continente ou em ex-colônias (MOREIRA, 2010).

Nas palavras de Julia Moreira, as decisões estatais brasileiras, no contexto do pós-guerra, em relação à questão do refúgio, abrangeram basicamente: “a recepção de refugiados europeus, a adesão ao regime internacional relativo aos refugiados constituído no âmbito da ONU, com assinatura e ratificação da Convenção internacional, adotando-se a reserva geográfica, e participação em organismos internacionais ligados aos refugiados” (MOREIRA, 2012, p. 93).

Até as décadas 60 e 70, o conceito de refugiado ainda estava engessado pelos acontecimentos que antecederam o ano de 1951⁸⁶, ou seja, delimitava o refúgio aos europeus do contexto pós-guerra. Entretanto, em função da descolonização afro-asiática nos anos 60, uma nova disputa global se sistematizava em torno de zonas de influência pelos dois grandes blocos. De maneira que a questão dos refugiados passou a fazer parte da política externa estadunidense e de outros países ocidentais, o que corroborou para a alteração do texto da Convenção. Em 1967, reformulou-se o Estatuto do Refugiado, com a eliminação da reserva temporal (que determinava o conceito de refúgio somente às vítimas dos acontecimentos antecedentes de 1951), impedindo aos os novos países signatários de adotar a reserva geográfica (MOREIRA, 2010, p. 113).

⁸⁶ A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, em Genebra, delimitava o conceito de refugiado aos acontecimentos ocorridos antes de 1951 e especificava como razão de refúgio perseguições motivadas por raça, religião, nacionalidade ou opinião política (ACNUR).

Porém, neste período, o Brasil esteve sob o governo militar, o que alterou por completo o posicionamento do país frente a ONU e ACNUR. De modo que em 1969, o governo publicou o Decreto-Lei n. 941/69, em que se definiu o estrangeiro numa regulação jurídico passível de expulsão do território nacional caso atentasse “contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade e a moralidade pública e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo ou perigoso à conveniência e aos interesses nacionais” (BRASIL, 1969b). Em seguida, o governo também publicou o Decreto n. 66.689 de 1970, que definiu as regras de entrada e saída no país com vistas a “preservar a segurança nacional, a composição étnica do Brasil, sua organização institucional e seus interesses políticos, socioeconômicos e culturais” (BRASIL, 1970 apud MOREIRA, 2012, p. 98).

Internacionalmente, na década de 70 aumentam os conflitos nos continentes Africano, Asiáticos, América Central e do Sul, resultando numa crescente quantidade de vítimas decorrente dos conflitos políticos e armados. Como consequência, emergem novos fluxos de refugiados da África e da Ásia decorrentes dos movimentos de descolonização, colocando em questão que o refúgio não poderia se restringir ao contexto da Segunda Guerra Mundial e tampouco à Europa. Como consequência, o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, visando resolver o impasse do contexto das guerras de descolonização e garantir proteção para pessoas não europeias, modifica duas limitações da Convenção: “Colocava-se fim à reserva temporal, ao mesmo tempo em que os Estados que se comprometessem com as obrigações da Convenção ao aderir ao Protocolo ficavam impossibilitados de adotar a reserva geográfica (ACNUR, 1996)” (MOREIRA, 2012, p. 104).

Nota-se pela data que o Brasil ainda estava sob o regime militar, e o seu posicionamento foi hostil perante o Protocolo do Estatuto dos Refugiados de 67:

Nossa atitude é contrária à tendência manifestada por alguns governos no sentido de ampliar a conceituação desse termo (“refugiado”), tornando-o extensivo aos refugiados “novos”, ou seja, os afro-asiáticos. Entende o governo brasileiro que a migração de refugiados não deve ser fator agravante de densidade demográfica do país (...). A delegação do Brasil fará sentir que mantém o mesmo ponto de vista sustentado em reuniões anteriores; assim, aceita participar somente do movimento de refugiados “antigos”, isto é, os que se deslocaram na

Europa por força dos acontecimentos ali desenrolados antes de 1o de janeiro de 1951, quando foi assinada a Convenção, não cabendo assumir compromissos no concernente a afro-asiáticos, os chamados refugiados ‘novos’, a despeito de constituir esse problema uma responsabilidade internacional. Como justificação de nossa posição, será explicado o fato de o Brasil possuir uma população ativa (...), com uma taxa de crescimento vegetativo excessivamente alta – 3,1% – e de não poder, em consequência disso, permitir imigração meramente demográfica tendente a agravar o desequilíbrio verificado entre o baixo índice de produtividade e o explosivo crescimento populacional (ARQUIVO DO ITAMARATY, DEPARTAMENTO CONSULAR E DE IMIGRAÇÃO, 1964c).

E mesmo com as alterações do Protocolo 67, as populações latinas e africana continuavam desamparadas na possibilidade de refúgio, pois desde meados de 1970, após a crise do petróleo, a recessão econômica na conjuntura global proporcionou um impacto significativo sobre o refúgio, uma vez que as grandes potências não enxergavam mais vantagens e interesses políticos, ideológicos e estratégicos em acolher refugiados, e estes passaram a ser vistos cada vez mais como pesados encargos econômicos e sociais para os países receptores (MOREIRA, 2012, p. 215). Como consequência, há um fechamento das fronteiras europeias frente aos países do continente africano, e estes passaram a enfrentar um maior contingente de refugiados em suas fronteiras, necessitando, com isso, realizar novos acordos, avançando nos debates e consolidação do conceito de refúgio, com a Convenção da Organização da Unidade Africana (OUA)⁸⁷ de 1969.

No tocante à questão latina e aos governos militares, até 1984 não eram reconhecidos como refugiados os latinos que fugiam de perseguições políticas. O Brasil só reconhecia como refugiado sob a vigência da reserva geográfica do regime internacional anterior a 67. Não havia interesse em conceder o estatuto de refúgio para outras pessoas que fugiam de outros regimes militares quando a política doméstica também tratava com violência e repressão os brasileiros. Assim, todos os imigrantes de países vizinhos que entraram no Brasil receberam visto de turismo (MOREIRA, 2012), obtendo apoio da igreja católica através das Pastorais – como mencionado no segundo

⁸⁷ A Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) “alargou o princípio da não-devolução, incluindo a recusa à admissão de solicitantes de refúgio nas fronteiras dos países, enfatizou o princípio da repartição de encargos e previu o caráter voluntário do repatriamento de refugiados” (MOREIRA, 2006, p. 167).

capítulo –, que auxiliavam estas pessoas a se deslocarem para outros países que aceitassem a condição de refúgio.

Somente em 1984, com a Declaração de Cartagena, organizada pelos países latino-americanos, já em fins dos governos militares e ditatoriais latinos, é que se deu continuidade na ampliação e nas reconsiderações sobre a questão do refúgio e direitos humanos (MOREIRA, 2006). A declaração ampliou a definição do regime internacional da ONU, ao incluir pessoas que deixaram seus países porque sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçadas em decorrência da violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação massiva dos direitos humanos ou outras circunstâncias que perturbaram gravemente a ordem pública (MOREIRA, 2010).

Com o fim do regime militar e com a nova Constituição brasileira de 1988, incorporaram-se questões essenciais ao debate dos direitos humanos, como a concessão de asilo político⁸⁸ e a integração regional enquanto princípios norteadores das relações internacionais. Outro ponto importante foi o processo de negociações para a formação do Mercosul, dando atenção às relações internacionais com os migrantes e refugiados dos países latinos (MOREIRA, 2010). Em 1989, o Brasil reconhece o refugiado nos termos da Declaração de Cartagena (1984).

O governo de Fernando Henrique Cardoso produziu a Lei federal 9.474 de 1997, que define a proteção ao refugiado perante os pressupostos da Convenção de 1951 e com motivos ampliados da Declaração de Cartagena de 1984, sobretudo a violação de direitos humanos (MOREIRA, 2010). O Brasil foi o primeiro país na América do Sul a implementar uma legislação nacional para refúgio. Como consequência, em 2006, o país alcançou a 12º posição entre os países que mais reassentam refugiados. O ACNUR “considera o processo de refúgio brasileiro um dos mais justos e democráticos do mundo, ao incluir a participação da sociedade civil” (MOREIRA, 2010, p. 122).

Porém, mesmo diante do avanço da Lei Federal de Refúgio 9.474, o país manteve uma incongruência em relação à arcaica Lei de Imigração nº 6.815 de 18 de agosto de 1980, conhecida como Estatuto do Estrangeiro. A lei atendia aos interesses militares de segurança nacional, pois, garantia “ao Estado a possibilidade de

⁸⁸ A diferença do asilo político para o refugiado reside no fato de que o refúgio tem aplicação universal; enquanto o asilo aplica-se somente ao continente latino-americano (MOREIRA, 2010).

discriminar, punir ou ejetar, de distintas formas, qualquer estrangeiro que o Poder Executivo considerar como uma ameaça” (VENTURA; ILLES, 2010)⁸⁹. Ou seja, uma contradição em relação à Constituição Federal de 1988 e ao direito internacional dos direitos humanos.

3.5. O Estatuto do Estrangeiro

A Lei 6.815/80, o Estatuto do Estrangeiro (EE), foi formulada sob a Constituição de 1967, durante a ditadura militar. A formulação da lei apresentou uma base ultranacionalista protecionista, sendo um entrave para qualquer direção de uma política migratória inclusiva e/ou que permitisse alguma oportunidade de desenvolvimento humano ao imigrante (KENECKI, 2016, p. 13).

A Constituição de 1967 teve como propósito legitimar os Atos Institucionais editados no primeiro ano da ditadura. Conseqüentemente, o Estatuto do Estrangeiro trouxe na sua fundamentação teórica a Doutrina de Segurança Nacional (DSN), cuja principal fonte foi a obra do General Golbery do Couto e Silva (1911-1987), que se baseava em estratégias dos governos ligados à Escola Superior de Guerra (ESG), no Rio de Janeiro (AMARAL; COSTA, 2017, p. 215). O Estatuto do Estrangeiro fez parte dessas estratégias que objetivavam a defesa do trabalhador nacional e a proteção dos setores industrial e de serviços, marcados pelo desenvolvimentismo da ditadura militar (KENICKE, 2016, p. 18).

O contexto da lógica da “segurança nacional” se deu no período em que o regime militar demonstrava incômodo e preocupação com a ação e presença de religiosos estrangeiros em assuntos considerados de foro interno (REIS, 2011) – bem como foi contextualizado no capítulo anterior sobre o envolvimento da igreja católica nos movimentos civis pró-imigração. Assim, o Estatuto do Estrangeiro serviu também enquanto um mecanismo a fim de facilitar a expulsão de estrangeiros envolvidos em atividades políticas no país (REIS, 2011).

⁸⁹ Disponível em: <https://diplomatie.org.br/estatuto-do-estrangeiro-ou-lei-de-imigracao/>. Acesso em: 30 abr. 2018.

O E. E. focou nas situações de admissão, entrada, registro e saída de estrangeiros. No tocante à admissão, era prevista a condição de temporário, permanente e asilado. Atenta-se ao fato que a palavra imigrante não compõe o vocabulário dessa legislação, o termo aparece somente no nome do Conselho Nacional de Imigração e no parágrafo único do artigo 16º, que aborda a opção do país em focar na imigração de mão de obra especializada, visando ao desenvolvimento do país nas áreas de incremento da produtividade, assimilação de tecnologia e captação de recursos (LOPES, 2009).

A definição do objetivo da lei consta no artigo 2º: “atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional”. E no artigo 3º especificava que a concessão do visto, a sua prorrogação ou transformação ficariam condicionadas aos interesses nacionais. Estes dois primeiros artigos demonstram uma suposta preocupação exclusiva nos interesses político-institucionais brasileiros, de modo a excluir por completo a regulação da liberdade de circulação e mobilidade de indivíduos no território brasileiro. A forma genérica da escrita, sem detalhes, permitia uma séria de entraves impeditivos aos estrangeiros no acesso à cidadania brasileira. Neste ponto, vemos mais uma das gravidades do E. E., pois se entende que a segurança nacional foi atrelada à presença individualizada de estrangeiros no país (DOS SANTOS; ASSUNÇÃO, 2016).

O Estatuto do Estrangeiro também se destacou por uma série de restrições profissionais. No artigo 106, por exemplo, ficou proibida a atuação em áreas de portos, barras, rios, lagos e canais, como também a vedação em setores administrativos ou representações de sindicato, associação profissional ou entidades fiscalizadoras do exercício de profissão regulamentada. O respectivo artigo também trazia um inciso vetando a participação em setores de radiodifusão ou de setores similares de interação coletiva. Por fim, o artigo 107 proibia ao estrangeiro o exercício de atividades de natureza política, no sentido de organizar, criar ou manter qualquer entidade de caráter político (AMARAL; COSTA, 2017).

Além das restrições profissionais, o Estatuto do Estrangeiro também não garantia o direito de naturalização, mesmo em circunstâncias que satisfizessem as condições determinadas pela própria lei. Para Simioni e Vedovato (2008), o Estatuto do

Estrangeiro jamais proporcionou um tratamento com qualquer dignidade humana, pois negava direitos básicos, como os relativos à manifestação do pensamento e ao direito de reunião.

O E. E. não dispunha de nenhum artigo tratando a imigração enquanto crime; em caso de imigração não documentada, o ato era considerado uma infração administrativa. Contudo, a lei manteve a perspectiva criminalizante na situação imigratória irregular, na medida em que esses estrangeiros só acessavam a regularização em situações de anistia concedida em lei. Para Amaral e Costa (2017), a falta de alternativa administrativa é uma mensagem implícita de que estrangeiros sem documentação regularizada deveriam se manter na clandestinidade, acentuando a vulnerabilidade e a impossibilidade de integração plena na sociedade brasileira, sendo necessário aguardar a anistia, que ocorria, geralmente, a cada 10 anos, aproximadamente.

A política imigratória brasileira vigente na ditadura sempre apontou resquícios autoritários com objetivos de criminalizar indivíduos considerados como indesejáveis. O maior reflexo dessa postura consiste no fato de que o primeiro atendimento a quem busca asilo, refúgio ou regularização à documentação necessita passar primeiramente pelos procedimentos burocráticos da Polícia Federal, órgão de segurança pública do país (AMARAL; COSTA, 2017).

A respeito dos órgãos de competências no trato sobre a movimentação de pessoas através das fronteiras do Brasil, há um conjunto variado de poderes envolvidos, como Ministérios e autarquias que atuam em conjunto: Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Trabalho, Ministério da Justiça, Polícia Federal entre outros. Em princípio, o órgão que coordenou as ações dessas diversas instituições em relação à entrada de estrangeiros no país foi o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), criado pela lei de 19 de agosto de 1980, vinculado ao Ministério do Trabalho, que teve enquanto função elaborar normativas de atualização da legislação no sentido de resolver lacunas ou omissões presentes na legislação do E. E. O Ministério das Relações Exteriores tem a responsabilidade na concessão de visto. O Ministério do Trabalho atua na concessão de autorizações de trabalho (se e quando necessárias). E ao Ministério da Justiça cabe a tramitação dos documentos relacionados à permanência (em parceria com

a Polícia Federal, que em verdade é subordinada ao Ministério da Justiça) (DOS SANTOS; ASSUNÇÃO, 2016).

É importante salientar que a atuação do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) foi de extrema importância ao longo do processo de redemocratização do país. Entre as competências do órgão estava solucionar e sistematizar situações não previstas na legislação de imigração, a exemplo, em 2010 entrou em vigor a Resolução Normativa n.93/2010, regulamentando a concessão de visto permanente ou permanência no Brasil aos estrangeiros considerados vítima do tráfico de pessoas. A Resolução Normativa nº 77/2008 dispôs a permissão de visto para companheiro(a) ou em união estável, sem distinção de sexo (SPRANDEL, 2011). Portanto, o CNIg foi de extrema necessidade institucional nos processos de atualização da política de imigração brasileira marcada pelo atraso e autorismo da Lei 6.815/80.

Mesmo com o fim da ditadura em 1985, o processo de redemocratização e a implementação da Constituição Federal de 1988, o Estatuto do Estrangeiro continuou vigente. Como mencionamos, embora a lei não tenha criminalizado a imigração, os artigos da lei sempre apontaram dispositivos autoritários, relacionando a imigração à segurança nacional (AMARAL; COSTA, 2017). E ao longo dos anos, principalmente após 2010, novas dinâmicas migratórias surgiram, reforçando a obsolescência do E. E. Por isto a importância do CNIg, que, diante da nova conjuntura imigratória do país, lançou uma série de resoluções normativas, junto da atuação do CONARE e de portarias interministeriais dos ministérios da Justiça, do Trabalho e das Relações Exteriores, que buscaram sanar o descompasso com a Lei 6.815/80 (CLARO, 2020).

O Estatuto do Estrangeiro foi de fato a primeira legislação específica sobre política pública para imigração, porém, ao longo do tópico, vemos que a lei nunca abrangeu qualquer aspecto sobre processo de integração ou acolhimento de imigrantes no território brasileiro. A perspectiva militar trouxe um enorme entrave para o novo contexto da migração brasileiro, principalmente a partir da década de 2000. E os dados e relatos de imigrantes apresentados nesta tese aconteceram justamente sob a vigência da Lei 6.815/80, o que contextualiza as inúmeras mudanças e estratégias das interlocutoras para alcançar a regularização de documentos a fim de garantir alguma segurança em solo brasileiro.

O recorte temporal desta pesquisa vivenciou a implementação da nova lei de imigração, a Lei 13.445/17, porém as informações apresentadas nos relatos etnográficos se alocam na temporalidade do Estatuto do Estrangeiro. Contudo, os dados de campo foram, sim, atravessados pela mudança de paradigma na compreensão e entendimento do que é ser imigrante para o Estado. Por isto, o próximo tópico abordará resumidamente os trâmites da elaboração da nova lei de imigração, a Lei 13.445/17, pois este contexto envolveu também parte das ações da Coordenação de Políticas Públicas para Migrantes da cidade São Paulo.

3.6. A implementação da Lei de Imigração 13.445/17:

A Constituição de 1988 trouxe a perspectiva de direitos humanos, principalmente, sobre os direitos e garantias fundamentais aos imigrantes, opondo-se às obrigações e limitações da vida civil enquanto residentes no país sob o regime do Estatuto do Estrangeiro (CLARO, 2020).

Art. V - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (BRASIL, 1988).

Com a promulgação da Constituição de 1988, pautada nos direitos humanos, o Estatuto do Estrangeiro se tornou retrógrado. Consequentemente, a atuação do CNIg, CONARE e de portarias interministeriais dos ministérios da Justiça, do Trabalho e das Relações Exteriores foram imprescindíveis para darem vazão à demanda de criação de uma nova lei para atender os casos concretos de imigração não contemplados pelo E. E. (CLARO, 2020).

Segundo Sprandel (2015), ao longo do período de redemocratização ocorreram propostas de novos textos legais na busca de alterar o Estatuto do Estrangeiro. A primeira tentativa se deu ainda no governo de Fernando Collor, mas o documento ficou parado durante anos e recebeu dezenas de emendas, de maneira que foi retirado de pauta no governo de Fernando Henrique Cardoso. No Governo Lula, houve a segunda

iniciativa para uma nova lei de imigração, a qual se transformou no Projeto de Lei 5.655 de 2009 e ganhou notoriedade no debate entre congressistas e sociedade civil.

Nos artigos iniciais do PL 5.655, é possível identificar a tentativa de eliminação do termo segurança nacional na descrição do objetivo, que destacava a proteção dos direitos humanos aos imigrantes. Essa mudança na concepção da imigração alavancou a urgência de construir uma nova lei (NUNES; OLIVEIRA, 2015).

A aplicação desta Lei deverá nortear-se pela política nacional de migração, garantia dos direitos humanos, interesses nacionais, sócio-econômicos e culturais, preservação das instituições democráticas e fortalecimento das relações internacionais (Artigo 2º - Projeto de Lei n 5.655/2009).

Contudo, a proposta de lei ainda apresentava algumas incongruências porque a mesma manteve parâmetros de seletividade no controle de entrada e saída de imigrantes, preservando parte do Estatuto do Estrangeiro. Como ficou explícito no objetivo do artigo 4º:

A política imigratória objetivará, primordialmente, a admissão de mão de obra especializada adequada aos vários setores da economia nacional, ao desenvolvimento econômico, social, cultural, científico e tecnológico do Brasil, à captação de recursos e geração de emprego e renda, observada a proteção ao trabalhador nacional (Artigo 4º - Projeto de Lei nº 5.655/2009).

Portanto, mesmo com o avanço da eliminação do conceito de doutrina de segurança nacional, o projeto manteve a noção de imigrantes desejáveis e indesejáveis através do uso do termo “mão de obra especializada adequada”, preservando conservadorismo de antigas legislações do período do governo Vargas e do Estatuto do Estrangeiro. Além disso, Nunes e Oliveira (2015) também destacam que projeto não abordou o tratamento às situações de irregularidade migratória, aliás, nem foi seu propósito abarcá-las.

O projeto de lei 5.655/09 foi submetido à avaliação pública e ao Conselho Nacional de Imigração (CNI), este último destacou dois graves problemas: a primeira objeção foi sobre a continuidade do uso do termo “estrangeiro”, para o CNIg a tipologia “estrangeiro” provoca uma conotação pejorativa. A segunda crítica também se deu pelo fato de a lei preservar ideais de seleção de “trabalhador imigrante” via qualificação, para o órgão tal ênfase ainda remetia ao ranço autoritário do Estatuto do Estrangeiro, assim, derrubando a tentativa de supressão da referência à “segurança nacional”.

Outra crítica ao projeto de lei 5.655/09 veio por parte de entidades civis pró-imigração com o questionamento da continuidade da função da Polícia Federal no controle sobre entrada e saída no país. Além disso, também foi questionado o fato de a nova proposta manter os processos administrativos excessivamente burocratizados e sobre a ausência de qualquer iniciativa de revisão ou supressão das onerosas taxas e multas que pesam sobre os imigrantes nos processos de regularização de documentos.

O resultado desse processo é que à época o presidente do CNIg, Sérgio de Almeida, e o Secretário Nacional de Justiça (SNJ) avaliaram que a temática imigratória estava em destaque e relevância no cenário nacional, de modo que o PL 5.655/09 mostrava-se desatualizado, necessitando de revisão, visto as sucessivas resoluções do CNIg. Como consequência, o Ministério da Justiça, por meio de um decreto, criou uma Comissão de Especialistas para elaborar e apresentar um Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes (SPRANDEL, 2015).

A Comissão de Especialista elaborou um texto base que serviu para a formulação do Projeto de Lei do Senado (PLS) 288 de julho de 2013, apresentado pelo Senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP)⁹⁰ (SPRANDEL, 2015). A elaboração do PLS 288/13 revelou um amadurecimento em termos dos poderes Executivo e Legislativo diante da necessidade de uma nova lei migratória, a sociedade civil organizada e a academia contribuíram largamente no processo de formulação. O Projeto de Lei do Senado (PLS) 288 de 2013 deu origem à atual Lei de Migração (Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017) (WERMUTH, 2020).

⁹⁰ O Projeto de Lei 288 de 2013 é resultado de um amplo debate organizado e realizado pela Comissão de Especialista que reuniu opiniões e propostas advindas de entidades civis, como Centro de Direitos Humanos e Cidadania dos Imigrantes (CDHIC), o Comitê de Migrações e Deslocamentos da Associação Brasileira de Antropologia (ABA), Casa das Áfricas, entre outros órgãos governamentais (SPRANDEL, 2015).

A participação e o envolvimento da sociedade civil organizada e da academia ocorreram através de encontros e diálogos construídos na Conferência sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR), no Fórum Mundial das Migrações (FSMM) e no I Diálogo de Participação Social organizado pelo CNIg (WERMUTH, 2020). Todos esses eventos ocorreram entre os anos de 2013 a 2016 – vale lembrar que houve um intenso envolvimento da CPMig (SP) na organização da COMIGRAR e 6º FSMM, como apontado no segundo capítulo. A articulação entre os atores envolvidos e a organização desses eventos propiciaram um cenário de sintonia à formulação e escrita da legislação em consonância com o direito internacional dos Direitos Humanos.

A nova legislação possibilitou a adequação dos termos da migração aos princípios estabelecidos pela Constituição de 1988 e aos tratados internacionais, não prejudicando a aplicação de normas internas e internacionais específicas sobre refúgio, asilados, agentes e pessoal diplomático ou consular, funcionários de organização internacional e seus familiares (BRASIL, 2017). No entanto, durante sua tramitação legislativa, a nova proposta sofreu inúmeras investidas autoritárias e conservadoras (WERMUTH, 2020).

Segundo Sprandel (2015), durante a votação em Plenário na Câmara dos Deputados, em 6 de dezembro de 2016, o PLS 288 (que passou a ser identificado como PL 2516 de 2015) recebeu discursos contrários à nova proposta, principalmente, por parte da elite política brasileira, que organizou uma resistência e tentativas de alteração na redação do PLS 288. O partido Democratas (DEM) instruiu o voto pela rejeição do texto, ação encaminhada pelos deputados José Carlos Aleluia (DEM/BA), Jair Bolsonaro (DEM/RJ) e Alberto Fraga (DEM/DF) (representantes, respectivamente, da Frente Parlamentar da Agropecuária, conhecida como bancada ruralista, e da Frente Parlamentar da Segurança Pública, a bancada da bala). As declarações dos deputados permearam um discurso em “defesa da segurança nacional” e da “visão dos estrangeiro como ameaça” (SPRANDEL, 2015).

O posicionamento da bancada ruralista e da bancada da bala reverbera sobre a análise de Seyferth (2008) em relação a quanto os deslocamentos imigratórios sempre perturbaram os Estados-nação. A exemplo, os países de capitalismo avançado, mesmo que, paradoxalmente, precisem de mão de obra imigrante, constantemente, adotam

medidas restritivas para um determinado tipo de fluxo: a imigração qualificada não tem problemas, como há exemplos de projetos de chamada de imigrantes qualificados para países como Canadá, enquanto que as medidas restritivas à imigração sempre são para imigrantes pobres. Portanto, é a eles que a categoria imigrante se aplica. Assim, ao resgatar a história da imigração, percebe-se que os interesses do Estado estão acima dos ideais nacionalistas e dos direitos humanos (SEYFERTH, 2008, p. 17).

Em abril de 2017, o PLS 288, já em vias de aprovação final, recebeu intensa mobilização pró e contra sobre o texto final. Mesmo diante de reações contrárias de parlamentares da extrema-direita, o Senado conseguiu manter em quase totalidade o texto aprovado pela Câmara. Contudo, houve um revés: a retirada do Conselho Nacional da Imigração (CNIg). Erroneamente, o texto que veio da Câmara dos Deputados redigiu “Conselho Nacional de Migração” e não “Imigração”, assim, o relator da Comissão de Relações Exteriores, à época o senador Tasso Jereissati, interpretou que se tratava da criação de um novo órgão, o que é de competência exclusiva do poder executivo. Segundo Sprandel (2015), o fim da CNIg pode ter sido uma decisão política, afinal, no período, já havia ocorrido o golpe de impeachment da presidenta Dilma, e Michel Temer, então à frente da presidência, seria contrário à existência do CNIg. Rumores dos bastidores parlamentares indicavam que os recentes grupos políticos instalados no poder não aprovavam o fortalecimento de um conselho de caráter tripartite “que, durante mais de uma década, atualizou a legislação migratória por meio de resoluções e portarias que atenderam com celeridade e espírito humanitário às demandas sempre mutantes da realidade migratória” (SPRANDEL, 2015, p. 45).

Diante, do turbulento contexto político e com a mudança de cargos de poder e o avanço da ala conservadora no congresso, mais de 100 entidades da sociedade civil e órgãos como o ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) enviaram carta ao presidente Michel Temer, no início de maio de 2017, demandando a aprovação integral do texto final, sem vetos. Porém, o pedido não foi aceito. Na Mensagem nº 163, de 24 de maio de 2017, a Presidência da República encaminhou ao Congresso Nacional 18 vetos sobre a nova lei (SPRANDEL, 2015). Entre os vetos, os mais marcantes foram: fim da anistia a imigrantes que ingressaram no Brasil, sem documentos, até 6 de julho de 2016, e a restrição ao direito à livre circulação de povos

indígenas e populações tradicionais em terras tradicionalmente ocupadas em áreas de fronteira do país (SIMIONI; VEDOVATO, 2018).

Para Sprandel (2015), importa salientar outros vetos que também ocorreram sobre os aspectos mais modernos da nova lei, como: no parágrafo único do art. 37 e inciso IV do art. 40, buscava-se garantir a concessão de visto ou de autorização de residência para fins de reunião familiar, ampliando a fundamentação para outras hipóteses de parentesco, dependência afetiva e fatores de sociabilidade e a autorização de admissão especial no país de crianças ou adolescentes acompanhados de responsável legal residente no país. No parágrafo quarto do artigo 113, foi vetada a definição de “grupos vulneráveis”, para os quais não seriam cobradas taxas para documentação; a definição englobava solicitantes de refúgio, requerentes de visto humanitário, vítimas de tráfico de pessoas, vítimas de trabalho escravo, migrantes em cumprimento de pena ou que respondem criminalmente em liberdade e os menores desacompanhados.

Mesmo após com a elite política conservadora conseguir barrar importantes avanços da nova lei, ainda se comemorou a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, pois se preservaram os princípios de repúdio à xenofobia e discriminação. Os avanços da lei possibilitaram, por exemplo, um início de desburocratização do processo de regularização, institucionalizou a política de vistos humanitários e ampliou os direitos dos imigrantes no acesso a serviços públicos e possibilidade de participar de manifestações políticas (SPRANDEL, 2015)

A nova lei de migração, finalmente, avançou no tocante às políticas públicas pelo alcance dos direitos aos imigrantes, pois entrou em alinhamento com a Constituição Federal de 1988, fortalecendo a perspectiva das garantias de direitos humanos e as obrigações internacionais assumidas pelo Brasil. Ao contrário do que ocorria no Estatuto do Estrangeiro, no qual não havia nenhum dispositivo ou indicativo de estabelecimento de políticas públicas para imigrantes, pois todo o texto normativo apresentava apenas a conotação restritiva, no sentido que a escrita jurídica era claramente direcionada às proibições e aos impedimentos legais que recaíam sobre estrangeiros no país (CLARO, 2020).

A formação do Estado de direito do Brasil em relação às migrações sempre se aportou em um plano estruturado de política migratória. A construção e divulgação da legislação imigratória brasileira tem em seu históricos representações marcadas por estereótipos de imigrantes desejáveis. Assim, veremos que, do ponto de vista do Estado, até a vigência do Estatuto do Estrangeiro, imigrantes foram rotulados pela dualidade de trabalhadores desejáveis versus indesejáveis (NUNES; OLIVEIRA, 2015). Concepções que reforçaram a “racialização/etnização das relações de trabalho e no reforço aos estereótipos de inferioridade/superioridade racial, nacional, étnica e de gênero, geradores de isolamento dos imigrantes e de fragmentação das sociedades receptoras” (ROSA, 2015, p. 66).

O Brasil apresenta projetos imigrantistas desde 1818, que visaram um amplo processo civilizatório com dois objetivos principais: a ocupação de terras devolutas; e a implantação de um modelo de colonização baseado na pequena propriedade familiar, alicerçado na vinda de imigrantes europeus com o intuito de distinguir-se do passado marcado pela grande propriedade escravista. Segundo Seyferth (2002), as leis e o decreto relativos à colonização anunciaram a questão racial, mesmo antes da palavra raça fazer parte do vocabulário científico brasileiro e das preocupações explícitas com a formação nacional, pois o conjunto de legislações do período mascarava evidências de conteúdo racista enquanto argumento sobre a assimilação de diferentes grupos de imigrantes.

Giralda Seyferth (2002) é referência no debate sobre imigração no Brasil e contribuiu ricamente na análise sobre a imigração europeia no país. Ela destaca que o pensamento imigrantista do século XIX apresentava um esforço classificatório em naturalizar virtudes e defeitos de distintas nacionalidades. Como exemplo dessas construções de hierarquias, o governo brasileiro considerou como melhor qualificação aqueles imigrantes que se enquadravam em habilidades agrícolas e com a seguinte característica: “o bom colono deve ter amor ao trabalho e à família e respeito às autoridades, além de ser sóbrio, perseverante, morigerado, resignado, habilidoso, etc.” (SEYFERTH, 2002, p. 120). Assim, as nacionalidades do hemisfério norte sempre foram as mais bem alocadas no topo da hierarquia dos desejáveis.

Ao longo da descrição das leis imigratórias brasileiras e do contexto social do século XIX, é visível como a escravidão em nenhum momento foi percebida enquanto um regime imoral ou ilegítimo. O sistema escravocrata era associado apenas como um modelo retrógrado e empecilho para a imigração, produzindo uma visão negativa do país na Europa. A legislação imigratória se estabeleceu enquanto um parâmetro de modernidade e futura configuração de país moderno e capitalista do Brasil. De modo que as elites nacionais passaram a associar o escravagismo e as nacionalidades do continente africano como inferiores e atrasadas, tal associação também era compartilhada inclusive por intelectuais abolicionistas (SEYFERTH, 2002).

A legislação migratória e o sistema de refúgio no Brasil possuem um histórico de restringir e controlar os deslocamentos de indivíduos. Não é à toa que, atualmente, muitos imigrantes enfrentam dificuldades de acesso ao mercado de trabalho, serviços públicos de saúde, educação, moradia etc. Porém, não são todos os indivíduos que enfrentam estes obstáculos, há um recorte, há uma hierarquia de alteridade (MACHADO, 2013) que condiciona a vida de imigrantes no Brasil.

Como se observa no histórico da legislação imigratória, é notável que determinadas nacionalidades, principalmente as nacionalidades africanas, latinas e de países periféricos nunca deixaram de enfrentar exclusão e entraves por parte de políticos brasileiros. A exemplo, sobre o veto da nova legislação no tocante à isenção de taxas para documentação para grupos considerados “vulneráveis” (solicitantes de refúgio, requerentes de visto humanitário, vítimas de tráfico de pessoas, vítimas de trabalho escravo, migrantes em cumprimento de pena ou que respondem criminalmente em liberdade e os menores desacompanhados), há dados que confirmam que a maioria das pessoas resgatadas de trabalho escravos é imigrante e de nacionalidade latina (KENICKE, 2016); outro exemplo, a dissertação de Gabriel Lopez revela dificuldades e irregularidades por parte dos frigoríficos brasileiros que contratam imigrantes mulçumanos e que em sua maioria são de país africanos. Além dos vetos, o posicionamento de alas conservadoras da política brasileira revela e manifesta preconceitos a determinados grupos de imigrantes de forma aberta e hostil (BÓGUS; FABIANO 2015). Como fica explícito na fala de Jair Bolsonaro, ainda deputado federal:

Vocês estão escancarando as portas do Brasil para todo tipo de gente! A Angela Merkel, atrás do seu quarto mandato, acabou de endurecer a sua legislação sobre imigrantes, porque acabou de ser assassinada uma menina, após ter sido estuprada, caso que comoveu a Alemanha. O comportamento e a cultura deles são completamente diferentes dos nossos. Não podemos, neste momento de crise mundial, escancarar as portas do Brasil para todo tipo de gente! (Jair Bolsonaro) (SPRANDEL, 2018, p. 42).

Embora a nova lei imigratória e as ações da prefeitura de São Paulo garantam a defesa aos direitos humanos destas imigrantes, a inserção social de mulheres solicitantes de refúgio ou imigrantes africanas contrasta com o discurso público e revela lacunas. Mesmo diante dos avanços da nova legislação de imigração e políticas públicas para imigrantes da cidade de São Paulo, todas essas iniciativas são recentes e ainda não conseguiram romper com estruturas de marginalização e discriminação que determinados grupos sociais enfrentam.

O fato é que o processo de integração da imigração contemporânea no Brasil passa por uma hierarquia de alteridades. A pesquisa de Branco (2018) bem como os meus dados reforçavam o quanto os imigrantes negros em solo brasileiro são direcionados de imediato para processos de periferização. Estes grupos acabam sendo forçados a aceitarem péssimas condições de trabalho e precarização em todos os níveis de existência, inclusive as políticas públicas desenvolvidas, até o momento, oferecem assistências que não atendem toda a demanda e necessidade para que estas pessoas vivam dignamente. E isto será exposto no próximo capítulo.

Capítulo 4 – As mulheres e suas trajetórias

Ao longo da tese, observamos que as presentes políticas públicas para imigrantes na cidade de São Paulo, bem como o avanço da nova Lei de Migração 13.445/2017, foram medidas importantes para iniciar a mudança de paradigma em relação à imigração. Porém, mesmo diante dos avanços legislativos, as relações de integração do atual fluxo migratório no contexto social brasileiro, infelizmente, ainda preservam traços da histórica estrutura xenofóbica oriunda da formação do pensamento social brasileiro e da construção de legislações migratórias conservadoras baseadas na doutrina de segurança nacional, como foi apontado no capítulo anterior.

Assim, este capítulo destacará cinco histórias de mulheres de diferentes nacionalidades africanas que enfrentaram inúmeras dificuldades e percalços para sobreviver na cidade de São Paulo. Estas trajetórias expõem semelhanças sobre o processo de integração com a sociedade paulistana que perpassaram por dificuldades em acessar vagas de trabalho, de acesso às políticas públicas, além de experiências marcadas por racismo e xenofobia. O motivo de retratar estas cinco trajetórias é porque foi possível acompanhar essas mulheres desde os primeiros momentos de chegada ao Brasil, suas experiências em São Paulo e, por fim, presenciar novos deslocamentos, pois quatro delas imigraram para outros países, o que demonstra como determinadas configurações sociais impostas a estas imigrantes sustentam o quanto elas foram submersas a crescentes desigualdades sociais (COLLINS; BILGE, 2021). A vivência no Brasil incorporou subjetividades dessas mulheres em categorias do contexto social brasileiro como raça, gênero, capacidades e cidadania, de modo a influenciar a necessidade de novos deslocamentos.

Apesar dos avanços da legislação federal e das ações da prefeitura de São Paulo, as políticas públicas, infelizmente, não contribuíram na redução da desigualdade social dessas mulheres imigrantes. E o peso dessas experiências submeterem-nas a situações de vulnerabilidade social, ao mesmo tempo fez com elas demonstrassem consciência dos problemas sociais brasileiros e essa afetação provocou nelas a necessidade de articulações para solucionar os entraves impostos à integração social e ao agenciamento de diferentes ajudas, vindas tanto por meio de políticas assistenciais quanto por OSCIPs

ou outras redes de apoio de vizinhos, conhecidos brasileiros, igreja e, inclusive, a necessidade de imigrarem novamente.

A descrição sobre a trajetória dessas mulheres imigrantes também compõe o meu fazer etnográfico, pois o acesso a e aproximação com as interlocutoras começou por meio do trabalho voluntário na OSCIP, ou seja, marcando um começo de relação isenta da intenção de pesquisar. De modo que elas me conheceram exercendo um papel de voluntária e com posicionamento de filantropia e isto invocou noções normativas da minha parte, no sentido que as interlocutoras associaram à minha pessoa uma fonte de prestação de atendimento. Como resultado, a minha atuação voluntária conduziu inconscientemente noções estereotipadas de raça, classe e gênero, além de concepções moralizadas de verdade sobre os posicionamentos das interlocutoras. Infelizmente, mantive algumas convenções dominantes de relações de poder (CABOT, 2013), e isto será problematizado ao longo deste capítulo.

Com o aprofundamento da minha relação com as mulheres, o início da pesquisa e a mudança do meu posicionamento enquanto pesquisadora, este fator não fez com que nenhuma delas rompesse comigo. Porém, nenhuma aceitou conceder entrevista, elas preferiram manter diálogos livres, como fazíamos quando eu atuava com voluntária. Algumas se justificaram dizendo que elas já eram expostas a muitas entrevistas devido aos processos de regularização de documentos, e isto era algo exaustivo. Portanto, não realizei entrevista, e os dados deste capítulo são resultado da observação participante.

O recorte temporal do relato de vida dessas mulheres compreender os anos de 2014 a 2017 e coincide com dois importantes e determinantes fatores: 1) período de transição na implementação das novas legislações (municipal de São Paulo e nacional); 2) e o fato dessas interlocutoras terem deixado o Brasil rumo a novos deslocamentos. Estes dois fatores presentes na descrição foram determinantes para que as interlocutoras não finalizassem os respectivos processos de solicitação de refúgio – apenas uma delas finalizou o processo e recebeu o status de refugiada, as outras quatro mulheres regularizaram a documentação a partir do nascimento de filhos em solo brasileiro, deslocando-se rumo a países do Hemisfério Norte, onde possuíam familiares ou alguma rede de apoio.

A primeira descrição será da primeira mulher com quem estabeleci aproximação, a Fran. A segunda descrição será a história de Fani e como ela me conectou a outras duas jovens, Rose e Nanu. Por fim, descreverei a história de Jane. Ao longo das descrições, será possível compreender a construção de uma rede de contato entre essas mulheres e também como essa rede revela o processo de periferização dessas imigrantes.

4. 1. Fran

Conheci a Fran no centro social da Penha no ano de 2014. Fran é angolana e chegou ao Brasil na companhia de sua filha de cinco anos de idade, na época, e grávida do filho caçula, que nasceu em São Paulo. Ela nunca contou o motivo por que escolheu vir para o Brasil, como também nunca deu muitas informações sobre o marido, dizia apenas que era uma longa história e que o pai de suas filhas estava desaparecido na cidade de Cabinda. A única intimidade que ela compartilhou foi quando mostrou algumas fotos de suas outras filhas, duas adolescentes que ficaram em Angola sob os cuidados da avó materna.

A nossa relação ocorreu predominantemente enquanto eu atuava como voluntária, assim, muitos dos nossos encontros ocorreram dentro do centro de acolhida, e nossas conversas eram permeadas por solicitações de ajuda por parte dela para comprar fraldas e de como auxiliá-la a encontrar uma vaga de trabalho.

Fran e seus filhos permaneceram no centro de acolhida da Penha durante um ano e nove meses, eles só deixaram o local após ela começar a trabalhar como auxiliar de cozinha numa padaria, e com uma fonte de renda foi possível alugar uma casa em Arthur Alvim, zona leste de São Paulo. Vale lembrar que, antes de julho de 2015, o centro de acolhida não possuía parceria com a prefeitura de São Paulo, de maneira que a gestão do abrigo ficava sob total responsabilidade da coordenadora geral, a assistente social da entidade. A respeito do tempo de moradia, a coordenadora analisava caso a caso, de modo que o tempo de estadia era mais flexível e coerente com a adaptação das imigrantes à cidade, pois não havia limite para permanecer no local.

Embora a difícil vida paulistana sobrecarregasse Fran, ela demonstrava autonomia para se adaptar às adversidades. Ela, por exemplo, encontrou o emprego em uma padaria sem nenhum auxílio, depois de percorrer pelos comércios do bairro do

centro de acolhida a procura de trabalho; depois, alugou a casa em Arthur Alvim e cuidou de todo o processo de mudança sozinha. A agilidade de Fran em resolver situações cotidianas foi facilitada pelo fato dela ser fluente em português, afinal ela é angolana. Porém, era perceptível o sofrimento dela nessa jornada, pois a dureza da adaptação em São Paulo se fez visível em seu corpo. Ela contraiu várias viroses, dengue, e a intensa jornada de trabalho na padaria a fez ter uma perda significativa de peso, de modo que era chocante ver o desgaste sobre o seu corpo físico.

Poucos meses antes da Fran deixar o centro de acolhida, as funcionárias do local conseguiram uma bolsa de estudo para a filha de Fran em uma escola privada, e a criança deixou a creche pública. Entretanto, Fran não gostou da imposição do centro de acolhida sobre a mudança de escola da filha. Uma funcionária do centro de acolhida defendia que a escola particular ofertaria uma melhor educação à criança. Mas para a Fran esta troca prejudicou a dinâmica do seu cotidiano porque ela não conseguia conciliar o horário de entrada e saída do colégio particular com o emprego de auxiliar de cozinha. Como consequência, Fran precisou usar o dinheiro que recebia do Bolsa Família para pagar um transporte privado (popularmente conhecido como “peruas escolares”) para a filha. Fran desabafou dizendo que era um grande equívoco manter a filha numa escola privada. Embora a ação do centro social tenha tido uma boa intenção, é preciso destacar que a atitude impôs a moralidade sobre como deve ser a educação da criança, o que desrespeitou a autoridade de Fran enquanto mãe e ultrapassou os limites da rotina da família.

Ao final de 2014, Fran se mudou para Arthur Alvim. Com novo endereço, o transporte escolar não aceitou mais fazer o trajeto entre a escola particular localizada na Penha e Arthur Alvim. Consequentemente, Fran precisou tirar a filha do colégio particular, e durante alguns meses a menina ficou sem frequentar a escola, situação que perdurou até abrir uma vaga à menina numa escola pública perto da nova residência. Fran, aparentemente, suportava as barreiras de ser imigrante, negra e mãe solo em São Paulo.

Como indica os estudos do Observatório das Migrações Internacionais⁹¹, parte da população imigrante no Brasil possui como fonte de renda a atuação no mercado informal através da venda de alimentos, tecidos, roupas ou artigos eletrônicos. E esta informalidade atinge principalmente as mulheres imigrantes – 65% das entrevistadas não possuem qualquer vínculo empregatício, atuando como empregadas domésticas, babás, cabeleireiras e manicures. As mulheres imigrantes não ocupam nem 30% dos postos de trabalho formais. E mesmo aquelas que conseguem se inserir no mercado formal, não chegam a se estabelecer por muito tempo em seus empregos, sofrendo com a intermitência (OBMigra, 2020).

A minha inocente percepção de que Fran estava se adaptando à vida brasileiro mudou depois que ela me pediu para acompanhá-la na Defensoria Pública da União (DPU). Ela precisava regularizar a documentação da filha, porque a menina é de nacionalidade angolana – como o pai da criança estava desaparecido em Angola, isto ocasionava alguns entraves burocráticos⁹². No momento do atendimento, Fran e a procuradora pública realizaram uma conversa em privado e de portas fechadas, de modo que eu não participei e não acessei nenhuma informação. Naquela ocasião, compreendi que o meu papel fora apenas cuidar da menina para que a mãe pudesse resolver o assunto. Após o atendimento, pela primeira vez, Fran falou sobre a intenção de sair do Brasil, ela afirmou que tinha amigos na França e em Portugal e que estes poderiam ajudá-la a cuidar das crianças. Ela dizia estar cansada das condições de vida brasileira e a possibilidade de ir à Europa poderia trazer melhores oportunidades de emprego e proporcionar mais qualidade de vida aos seus filhos.

Embora a Constituição Federal de 1988 não faça nenhuma distinção entre brasileiros e imigrantes e também garanta a todos o direito à *infância* e aos demais direitos sociais – como educação, saúde, alimentação, moradia, lazer e segurança, Fran solicitou o serviço da DPU em 2015, quando ainda era vigente o Estatuto do Estrangeiro. Neste dado é possível apontar mais um dos descompassos entre a lei

⁹¹ Para saber mais sobre o relatório “Dimensões da migração internacional: desigualdades, formalização no mercado de trabalho e status migratório”, ver: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/dados/relatorio-anual/2020/OBMigra_RELAT%C3%93RIO_ANUAL_2020.pdf. Acesso em: 30 mar. 2021.

⁹² Fran não deu detalhes sobre qual documento da filha precisava ser regularizado. Mas, diante da trajetória delas, suponho que a mãe solicitou ao serviço da DPU a autorização de viagem de menor de idade acompanhado por apenas um dos genitores, documento exigido pela Polícia Federal.

6.815/80 e a Constituição de 88; mesmo a criança estando sob a tutela da mãe, a lei imigratória impunha entraves à regularização da menina e ao trânsito da família dentro do território brasileiro. Somente em 2018 a DPU, em parceria com o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), CONARE e CNIg, publicou uma resolução normativa que incumbe aos defensores públicos federais realizar entrevista individual e análise de proteção, com apoio da equipe do Ministério de Desenvolvimento Social e do Conselho Tutelar, para procedimentos de atendimentos para crianças e adolescentes separados ou não acompanhados de responsáveis legais, a fim de não permanecerem em situação irregular no país (MONTAÑO, 2019)⁹³.

Após algumas semanas do encontro na DPU, recebi uma ligação da Fran, e ela me pediu dinheiro para pagar o aluguel. Eu, sem entender, perguntei o que tinha acontecido. Ela explicou que havia pedido demissão do trabalho porque não estava conseguindo conciliar a maternidade com a jornada de trabalho na padaria. Ela falou que não era possível cuidar dos filhos e trabalhar de segunda a sábado, naquele momento ela precisava de um trabalho com horário flexível, como ser diarista de serviços domésticos. Naquele momento, julguei a atitude da Fran e a questionei sobre não ter refletido sobre as futuras consequências da demissão, perguntei por que ela não tinha garantido um trabalho como diarista antes de pedir demissão, afinal, ela havia assumido o compromisso do aluguel da casa. Enfurecida com as minhas perguntas, ela respondeu que nós, brasileiros, trabalhávamos demais, que o sistema brasileiro não era humano, não fazia sentido trabalhar a maior parte do tempo e abdicar da própria família. Ela não aguentava mais. E numa atitude insensível, perguntei se ela havia tentando a ajuda financeira com a Cáritas e Missão Paz. Aos gritos, no telefone, ela disse que nestas instituições ninguém mais a ajudava e eu tinha que ajudá-la de qualquer maneira.

⁹³ Segundo Montaña (2019), o direito de crianças e adolescentes imigrantes no Brasil ainda é um desafio. Como exemplo, até o início de 2018 muitas escolas brasileiras exigiam a tradução de documentos para que crianças e adolescentes imigrantes pudessem efetivar a matrícula, mudar de série ou para ter acesso aos documentos escolares no Brasil. Consequentemente, muitas crianças imigrantes foram segregadas do sistema de ensino: seja por não possuírem documentos de identificação (“condição migratória irregular”), pela ausência dos documentos escolares do país de origem, ou ainda, por possuírem os documentos, mas não terem condições financeiras para arcar com os custos de tradução. Assim, é possível compreender que a recente alteração na legislação imigratória, bem como a atuação vanguardista da prefeitura de São Paulo em políticas públicas para imigrantes, ainda não consegue reverberar plenamente, e são nessas situações de rotina que se nota o quanto as pessoas imigrantes sofrem para acessar direitos básicos de cidadania.

Na ocasião eu não a ajudei a pagar o aluguel porque não concordei com a atitude dela e também porque havia acabado de me mudar para São Carlos, para cumprir as disciplinas do doutorado, de modo que não poderia me deslocar até São Paulo. Contudo, a liberdade dela pedir dinheiro era consequência de que, anteriormente, eu havia dado pequenas quantias monetárias para comprar pacotes de fraldas e itens de consumo diário. Para tentar resolver a situação do aluguel, como eu ainda era voluntária na OSCIP, tentei apoio da organização, que *a priori* afirmou não disponibilizar recursos para este fim, mas eu seria comunicada sobre futuras doações que poderiam amenizar a situação financeira da Fran.

Depois de alguns dias tentando pensar numa solução para Fran, liguei para ela e expliquei que não pagaria o valor de trezentos e cinquenta reais do aluguel, mas, para ajudá-la a economizar, eu havia conseguido uma grande doação de alimentos e fraldas para ela através da OSCIP. A conversa pelo telefone foi tensa, ela agradeceu a minha ajuda parcial. No dia do encontro para entregar as doações, Fran novamente descontou toda a sua fúria em mim. Num tom de voz agressivo, ela falou que o povo brasileiro não ajuda em nada as mulheres imigrantes, ninguém era solidário e por isso era impossível morar no Brasil. Ainda no desconfortável encontro, ela pediu o meu telefone emprestado para fazer uma ligação ao consulado português, pois o celular dela não estava com crédito. Ela não entrou em detalhes comigo, mas foi possível compreender que a sua partida do Brasil já estava encaminhada e, provavelmente, faltava a liberação dos vistos dela e das crianças.

Após este encontro, ficamos sem nos falar, e depois de dois meses eu tentei entrar em contato com ela para levar mais uma doação de fralda. Porém, Fran não atendeu as ligações, não retornou as minhas mensagens e cancelou as redes sociais. Preocupada, contactei a vizinha dela, Maria Aparecida, uma mulher refugiada da República Democrática do Congo. Maria me respondeu dizendo que a Fran estava muito ocupada, mas que ela poderia pegar as doações pela amiga. No dia da entrega, Maria Aparecida avisou que Fran já não estava mais no Brasil, ela havia se mudado para Portugal com os filhos. E eu nunca mais soube notícias de Fran, pois ela alterou todos os seus contatos.

As informações sobre a trajetória de Maria são esparsas, ela nunca me deu abertura para estabelecer uma relação mais próxima. Eu a encontrava esporadicamente ou na casa da Fran ou na rua onde ambas moravam, e ela sempre dizia estar bem, comentava pouco sobre seu trabalho numa grande rede de mercado e afirmava estar satisfeita com sua vida em São Paulo. Porém, depois do nosso encontro para entregar a doação, notei que minhas mensagens não chegavam ao celular dela. Assim como Fran, Maria desapareceu. Curiosa pelo sumiço, eu sabia que Maria também havia morado no centro de acolhida da Penha, e perguntei para outras interlocutoras se alguém sabia do paradeiro dela.

Fani, outra mulher da RDC e que conhecia Maria, contou que ela também tinha deixado o Brasil para imigrar para os Estados Unidos. Fani mencionou que a presença de agenciadores/coiotes no bairro já era recorrente. Estes agenciadores começaram a frequentar a região para ofertar pacotes de viagem, porque nos últimos anos houve um aumento de imigrantes em Arthur Alvim (GALLO, 2010), e Maria Aparecida optou por sair do Brasil através dessa rede de agenciadores.

Para confirmar a informação, tentei entrar em contato com Maria através da rede social Facebook. Mas, assim como a Fran, Maria também abandonou as redes sociais, não respondeu as minhas mensagens. Nunca mais tive notícias dela. Outra brasileira, a locatária da casa dela, deixou o seguinte comentário no perfil social dela:

■, quando você mudou pra cá você me deu os seus documentos e eu fiz um contrato de aluguel no seu nome, só que eu não te dei e não fui pegar, pois eu deixei na imobiliária. Mas você deixou umas pessoas aqui e dizem que você não vai vir, e minha casa está cheia de gente, eu aluguei a minha casa pra você e sua filha, Você é responsável pela casa, pois você deixou os seus documentos comigo! E eles querem que eu vou lá no cartório fazer um documento pra eles como se fossem inquilinos. Eu não posso porque a minha casa está no seu nome! (Diário de campo, 17 de outubro, 2017).

Através de um olhar crítico sobre a minha atuação enquanto voluntária, nestes primeiros passos dentro do campo construí dados atravessados pela conduta e prática da OSCIP que promovia certas normativas de controle da população imigrante e refugiada, como foi explorado no primeiro capítulo. Assim, sem reflexão crítica, incorporei o discurso e a dinâmica de atendimento a grupos de imigrantes e refugiados vinculados ao

princípio *care, cure and control*, princípio humanitário que, segundo Agier (2006), mascara um discurso que enquadra estas populações como vitimizadas e dependentes de decisões tomadas pelos agentes humanitários. No sentido de que as populações assistidas são percebidas como exemplo maior de humanidade, o que atribui uma noção de que as pessoas imigrantes devem ser agradecidas pelo fato de serem ajudadas, e isto submete estas mulheres a uma ausência de direitos e em um espaço de não lugar (GALLO, 2010).

E isto explica, no começo da relação com estas mulheres, meu incômodo e julgamentos quando elas recusavam empregos, os questionamentos por eu não emprestar valores altos de dinheiro e a ausência de comunicação sobre a partida delas. Mas a realidade é que a trajetória de Fran e Maria Aparecida destacam a nova caracterização da participação das mulheres nos fluxos migratórios a partir do viés do mercado de trabalho e da circulação de mão de obra em nível global. O ato delas migrarem novamente traduz a atitude de resiliência, o protagonismo e estratégia na busca por melhores condições de vida para si e para suas famílias (BOTEGA, 2018). Ao mesmo tempo, a continuidade dos deslocamentos e a necessidade de recorrerem a coites, o desaparecimento das redes sociais e cancelamentos de linhas de telefone reafirmam que estas mulheres são expostas à vulnerabilidade e às condições de exploração.

4.2. Fani e sua família

Eu e Fani nos conhecemos em julho de 2014, quando eu frequentava as aulas de português no centro de acolhida da Penha. Nosso primeiro diálogo foi numa roda de conversa da aula de português. Naquele dia a professora do curso faltou e não avisou ninguém. Para as moradoras não ficarem sem aula, a assistente social responsável pelo abrigo pediu as nós, voluntárias da recreação, que organizássemos qualquer atividade para estimular a prática do português. Sem recursos e material, fizemos uma conversa de apresentação, afinal, as moradoras não conheciam as voluntárias que brincavam com as crianças enquanto elas frequentavam o curso de português. Assim, apresentamo-nos com nossos nomes, país de origem e depois fazíamos perguntas pessoais a fim de nos conhecermos melhor. Poucas imigrantes participaram, como também poucas falaram, devido tanto à falta de fluência no português quanto pela situação de exposição.

Na ocasião, o meu namorado estava presente e também participou da conversa. No momento em que ele se apresentou, Fani interrompeu e perguntou: “Vocês são namorados e não têm filhos? Ei, por que você ainda não fez um filho nela?”. Nós ficamos encabulados, tentamos nos explicar, dizendo que morávamos em cidades diferentes, não tínhamos um emprego estável e por isso não pensávamos em ter filhos. E foi nesta situação, que gerou risos entre todas as participantes, em que eu me aproximei da Fani.

Em agosto de 2014, Fani solicitou acompanhamento dos voluntários, e, como eu já a conhecia, me candidatei em parceria com a outra voluntária, a Celi (mencionada no primeiro capítulo). Fani precisava de doações de móveis e utensílios domésticos para mobiliar sua casa, pois seu marido havia chegado ao Brasil há três meses, e, como o centro de acolhida da Penha é exclusivo para mulheres, a família de Fani se mudaria em breve para uma casa na Vila Matilde.

Fani demonstrou timidez para falar suas reais necessidades e não disse exatamente o que precisava, explicou que possuía poucas coisas e o mais importante seria conseguir doações de eletrodomésticos como geladeira e fogão. Após umas semanas, consegui uma doação de mesa, colchões e itens de cozinha, mas no dia da entrega Fani conversou muito pouco, não deu abertura para perguntas mais íntimas, agradeceu pelas doações e pelo fato de eu a levar de carro, pois ela não teria condições de levar nada porque seu filho ainda era bebê e necessitava de colo.

A nova casa era próxima ao metrô, e, embora bem localizado, o imóvel era extremamente pequeno, composto de um quarto, banheiro e sala-cozinha. Fani se lamentou pela moradia não ser ideal a família, mas ela dizia estar contente por sair do centro social e manter sua família reunida. Ainda neste primeiro encontro, Fani comentou que ela e o marido portavam apenas o protocolo de solicitação de refúgio e que necessitava fazer o documento de identidade do filho caçula, que nasceu no Brasil, e com isto regularizar também o documento da filha mais velha para obter documentação brasileira. Assim que terminamos de descarregar as doações, ela não me convidou para ficar mais tempo em sua casa, e, assim, não conheci o seu marido.

Nas semanas seguintes, a outra voluntária, Celi, conseguiu mais doações, e nós duas tentamos comunicação com Fani, mas não houve retorno. A princípio, pensei que

ela não quisesse mais manter vínculo. A relação ficou rompida até meados de junho de 2015.

Nós resgatamos o contato através das jovens Rose e Nanu. As moças solicitaram acompanhamento da OSCIP e eu me candidatei para assessorá-las. No primeiro encontro, eu não soube do vínculo delas com Fani, pois este contato aconteceu num shopping. Já no segundo encontro, ambas me convidaram para conhecer a casa delas e foi assim que descobri que elas moravam com Fani.

Eu e Fani ficamos alegres com o reencontro e perguntei por que ela parou de responder as minhas mensagens. Fani explicou que o celular havia quebrado, perdendo todos os contatos. Ela ficou feliz em me rever e disse que eu era bem-vinda em sua casa. Fani e a família estavam bem e ela enfatizou que naquele momento e minha ajuda não era necessária, mas que eu deveria priorizar a atenção em Rose e Nanu.

Em todos os encontros com Nanu eu passava na casa da Fani para dar um abraço e perguntar como ela estava. Nestes breves encontros ela dizia que tudo caminhava bem e chegou a mencionar que a família havia desistido da solicitação de refúgio porque o processo era muito lento. Como o filho caçula do casal nasceu em São Paulo, a família decidiu regularizar a documentação via visto de permanência brasileiro com base em filho brasileiro, pois o procedimento era mais rápido. Esta opção foi possível devido à resolução normativa nº 108, de 12 de fevereiro de 2014.

O artigo primeiro da resolução nº 108 concede visto temporário ou permanente, a título de reunião familiar, aos dependentes de cidadão brasileiro ou de estrangeiro⁹⁴ temporário ou permanente no Brasil. O artigo considera como dependentes:

I - descendentes menores de 18 anos, ou de qualquer idade, quando comprovada a incapacidade de prover o próprio sustento;

II - ascendentes ou descendentes, desde que demonstrada a necessidade de amparo pelo interessado; III - irmão, neto ou bisneto se órfão, solteiro e menor de 18 anos, ou de qualquer idade, quando comprovada a incapacidade de prover o próprio sustento; e

⁹⁴ O uso do termo estrangeiro condiz com o período de 2014 e a vigência dos termos do Estatuto do Estrangeiro.

IV - cônjuge ou companheiro ou companheira, em união estável, sem distinção de sexo, de cidadão brasileiro ou de estrangeiro temporário ou permanente no Brasil (Art. 2º, R. N. nº 108, de 12 de fevereiro de 2014).

O recurso de solicitar visto de permanência a título de reunião familiar foi uma estratégia usada não apenas pela Fani e sua família, mas também por outras mulheres imigrantes que tiveram filhos no Brasil, como Rose e Jane. Pois, elas viram nesta abertura maior eficiência e rapidez na regularização de documentação.

A medida em que eu me tornava mais íntima, Fani compartilhava mais detalhes sobre seus anseios de vida. Com formação em enfermagem na RDC, Fani não tentou atuar na sua área no Brasil porque achou complicado e muito burocrático o processo de equivalência de diploma. Com a vontade de mudar de área profissional, ela se interessou em fazer curso de cabelereira para tentar trabalhar nesta área e, assim, complementar a renda da família, uma vez que só o marido trabalhava. Fani nunca conseguiu se inscrever em um curso porque ela também não conseguia conciliar os horários com a rotina escolar dos filhos – o filho caçula frequentava uma creche pública e a filha mais velha era bolsista numa escola privada. Porém, Fani demonstrava certa tranquilidade financeira, pois, além do salário do marido, ela recebia um bom valor pelo Bolsa Família.

Em novembro de 2015, eu estava mais afastada da OSCIP porque a organização já não fornecia tanto suporte aos voluntários e eu também já atuava no projeto piloto do curso de português como língua de acolhida, descrito no segundo capítulo. Mesmo com novas atividades, eu ainda mantinha o contato com alguns voluntários e uma coordenadora da OSCIP, e uma dessas voluntária conseguiu uma grande doação de alimentos e compartilhou comigo para doar a Fani. No dia em que fui levar os alimentos à casa de Fani, notei que havia uma outra mulher grávida, e Fani a apresentou como a sua irmã. Depois, ela explicou que a moça é esposa de um dos irmãos do seu marido⁹⁵ e

⁹⁵ A noção de parentesco neste contexto é ampliada e não se restringe à consanguinidade. Em conversa com Fani e o marido, eles explicaram que para eles as relações de afinidade e amizades são compreendidas como relações familiares também.

ela ficaria por pouco tempo no Brasil, pois estava à espera do marido que viria da RDC para acompanhar o nascimento da criança.

Poucas semanas depois, mandei uma mensagem para Fani para saber se a família e a irmã passavam bem. Fani contou que a irmã já havia dado à luz e retornado a RDC com o marido. Curiosa, perguntei o motivo do casal ter retornado ao país, ela explicou que o casal nunca pretendeu morar no Brasil, a moça veio ao país somente para ter acesso ao pré-natal e ao parto no SUS. Fani explicou que custear uma viagem ao Brasil era mais vantajoso financeiramente do que pagar por um hospital privado na RDC e que algumas famílias do congolesas vinham realizando viagens com este propósito. Tentei colher mais informações sobre o caso, mas Fani não respondia a todas as minhas perguntas, às vezes ela ria, às vezes ela dizia não compreender o português. Durante a pesquisa, era muito difícil eu me aprofundar em algumas informações porque as mulheres se recusavam a responder, de maneira que, da minha parte, restava respeitá-las.

Em 2016 Fani me ligou dizendo que precisava mudar de casa, pois o aluguel teve um reajuste e a família não teria condições de arcar com o aumento. Prontamente, nós pesquisamos casas na região da Penha e Vila Matilde com valor máximo de setecentos reais, como ela pediu. Em menos de dez dias, ela encontrou uma nova residência na Penha e perguntou se eu poderia ajudá-la com a mudança, pois o marido não conseguiu negociar um dia de folga no trabalho. Sem hesitar, fui auxiliá-la para também conhecer a nova residência. A casa era mais arejada que a anterior, mas Fani ainda não estava completamente feliz com novo lar, pois dizia que a pintura das paredes era muito feia e ela se preocupava com os problemas estruturais de infiltração. Contudo, era sempre otimista, e dizia que era o suficiente para o momento. Neste dia, ela revelou que a família pretendia se mudar para França, onde a maior parte de familiares moram e porque a vida no Brasil começou a ficar mais difícil – como exemplo, ela reclamou do corte do Bolsa Família⁹⁶. Ela e o marido planejavam fazer uma viagem segura por causa dos filhos, e como a família conseguiu regularizar a documentação com o visto de

⁹⁶ Após o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, uma das primeiras medidas de Michel Temer após assumir a presidência foi a revisão do programa Bolsa Família, que levou ao desligamento de pelo menos 10% dos beneficiários, sem aviso prévio aos mesmos.

permanência brasileiro por reunião familiar, para ingressar na França, eles iniciariam o pedido de visto no consulado francês⁹⁷.

Na nova residência, as minhas visitas foram mais regulares e tive a oportunidade de conhecer o marido de Fani. Em alguns encontros, ele participou das conversas, e sempre me perguntava sobre os costumes brasileiros. Assim como Fran, ele não compreendia como os brasileiros suportavam a jornada de trabalho e o salário-mínimo. Incrédulo, ele afirmava que o salário não garantia nem o básico para uma família sobreviver. Ele me explicou que, apesar da situação política da RDC ser crítica, a rotina dos cidadãos não é tão exaustiva como a vida brasileira. Em seu país ele dizia que conseguia fazer bons negócios na rua, não era complicado fazer dinheiro como é aqui. Eu perguntei quais negócios e trabalho ele fazia na RDC, ele respondeu que se tratava de vendas em geral e não especificou suas atividades.

Em outro momento, ele desabafou sobre a exaustão da vida em São Paulo, criticou que não era possível ter uma vida digna e novamente comparou a capital paulista com Kinsasha. Ele recordou da sua vida no seu país natal, disse que era possível trabalhar e aproveitar alguns momentos de prazer, como ir à barbearia para cuidar da aparência e conversar com os amigos. Já São Paulo só permite às pessoas viverem para o trabalho, não sobra tempo para nada, nem para cuidar da família. Neste dia, ele, convicto, disse que não aguentava mais viver em São Paulo e a única solução seria ir para a França, afinal seus irmãos já vinham incentivando a mudança da família, que contaria com uma rede de apoio neste processo. Perguntei a Fani e ao marido porque eles escolheram morar no Brasil e eles responderam que foi o único país que não negou o visto para o passaporte da RDC.

No ano de 2017, ausentei-me do Brasil para desenvolver o estágio sanduíche na Dinamarca. Mesmo com este afastamento entre os meses de fevereiro a setembro, permaneci em contato com Fani, trocávamos mensagens e fotos pelo celular. Ao regressar, Fani me convidou para visitar sua casa novamente. Em setembro ela me informou que os documentos para a viagem à França estavam prontos e eles embarcariam em dezembro. Ela demonstrava empolgação porque a família do marido já

⁹⁷ Pessoas da República Democrática do Congo, ou de ex-colônias francesas, mesmo portadoras do visto de permanência brasileiro, necessitam solicitar visto de turismo para entrar na França.

estava preparada para recebê-los, inclusive haviam agenciado um emprego para o marido.

Nos três meses que antecederam a viagem definitiva, fiz visitas regulares à residência deles, e nesta breve temporada a família recebeu outra irmã grávida da RDC. Ela morou durante dois meses em São Paulo para acessar o SUS e fazer o parto gratuitamente. O interessante da vinda dessas mulheres congoleesas para acessar o atendimento obstétrico do SUS é que isto reafirma a presença das redes imigratórias. Tentei compreender melhor como estas mulheres vinham ao Brasil para terem filhos, seria também uma estratégia para obter documentação brasileira e ampliar as possibilidades de visto? Ou seria um meio do marido ganhar dinheiro através do agenciamento de viagens de mulheres congoleesas grávidas para realizarem seus partos no Brasil? Mas quando eu fazia perguntas mais profundas, Fani e o marido não davam detalhes, esquivavam-se ou ela dizia que não poderia me fornecer algumas informações.

Dezembro de 2017 foi um mês agitado para a família, pois eles enfrentaram alguns percalços antes de conseguir embarcar definitivamente à França. Primeiro, o marido precisou negociar no serviço a possibilidade de receber o seguro-desemprego, pois a quantia de dinheiro só seria liberada em janeiro e fevereiro de 2018. Para não ficar sem o direito trabalhista, ele fez uma proposta a um vizinho, este daria 50% do valor do seguro-desemprego como uma forma de empréstimo e, por sua vez, o marido de Fani deixaria o cartão e a senha do banco para o vizinho retirar o benefício trabalhista nos dois primeiros meses de 2018. Além dessa negociação, a família também esperava uma remessa de dinheiro enviado pela família da França, pois este dinheiro serviria como prova de que eles viajariam à França como turistas, caso houvesse necessidade de comprovar a informação na fiscalização de fronteiras.

Fani pediu para que eu levasse a família ao aeroporto com o meu carro. Eu, claro, aceitei o pedido. No dia da viagem, com medo do trânsito de São Paulo, cheguei cedo à casa da família, todos estavam ansiosos e com as malas prontas. Observei que a casa continuava com todos os móveis e eletrodomésticos, então perguntei se ela não avisaria a imobiliária sobre a mudança e por que a família não tentou vender ou doar os eletrodomésticos para levantar mais fundos à viagem. Fani respondeu que, simplesmente, deixaria tudo do jeito que estava e não daria satisfação a ninguém. Fiquei

em silêncio e me lembrei da situação de Maria Aparecida, que imigrou para os Estados Unidos e teve a mesma atitude, deixou tudo para trás, inclusive os documentos brasileiros.

Passei o dia todo na casa de Fani à espera do marido, que tentava resgatar o dinheiro da transferência da França. As horas se passavam e o marido não retornava. Quando se aproximou do horário do voo, ao ponto de não dar mais tempo de chegar ao aeroporto, o marido chegou à casa, agradeceu a minha ajuda e informou que eles não viajariam mais naquele dia. Fiquei confusa e perguntei como eles fariam com a perda dos bilhetes aéreos. Ele, tranquilamente, respondeu que pagaria a multa pela perda do voo, e, novamente, agradeceu o meu apoio e amizade no Brasil e disse que eu deveria voltar para a minha casa.

Sem entender a situação e com o mistério da viagem, disse que poderia levá-los ao aeroporto outro dia, bastava eles me avisarem. A família agradeceu e disse que entrariam em contato comigo. Dez dias depois recebi uma mensagem de uma mulher desconhecida no Facebook, com foto e nome totalmente estranhos, mas logo notei que era Fani. Ela também trocou o nome nas redes sociais, como as outras mulheres. Mas ela me escreveu para avisar que já estava em solo francês e tudo deu certo com a família.

4.3. Rose

Rose é uma jovem mulher de trinta anos, nasceu na República Democrática do Congo, formou-se em direito, ainda solteira, mudou-se para o Brasil em 2014. Ela não possuía nenhum vínculo familiar aqui, apenas a rede de amizades que construiu quando morou no centro de acolhida da Penha. Eu conheci a Rose em abril de 2015 por intermédio da OSCIP, e nosso contato também foi em consequência do trabalho voluntário. Naquele momento, Rose estava desempregada e precisava de uma orientação para resolver uma pendência trabalhista, a situação dela não era alarmante porque ela foi acolhida pela família da Fani, que também acolheu Nanu, amiga e parceira de Rose.

As três congolezas se conheceram no centro de acolhida da Penha, Fani dizia que as duas jovens eram como suas filhas mais velhas e ela jamais poderia deixá-las desamparadas. Rose morou de favor com a família de Fani em torno de um ano. A situação de todos não era confortável, pois o marido de Fani era o único que estava empregado e que mantinha todos os custos do pequeno sobrado de um quarto, sala-cozinha e um banheiro, localizado na Vila Matilde. Ou seja, o espaço não era apropriado para quatro adultos e duas crianças, tanto que Rose e Nanu dormiam em colchões improvisados no minúsculo cômodo da sala-cozinha.

Rose e Nanu não eram fluentes em português, bem como o meu francês não era bom o suficiente para mantermos uma comunicação perfeita. Independentemente da falha de comunicação, nós nos encontrávamos com frequência, e um destes encontros ocorreu no Shopping Center Penha, um espaço onde muitos imigrantes circulam. Ao caminhar com as jovens, que dentro dos padrões estéticos são mulheres bonitas, elas chamavam a atenção dos homens brasileiros, os olhares eram constantes e algumas vezes inconvenientes. Em certo momento, um homem brasileiro nos abordou e perguntou se elas eram passistas de escola de samba, pois ele estava admirado com a “exuberância”⁹⁸ delas. Diante da situação desconfortável, nós nos afastamos do homem e continuamos com o passeio. Rose e Nanu ficaram visivelmente incomodadas com a abordagem do estranho, elas explicaram que na República do Congo (RDC) os homens não abordam mulheres desconhecidas de maneira direta, pois isto é considerado um ato desrespeitoso.

Durante o passeio, Rose e Nanu falaram que estavam desempregadas e que a única renda que tinham era proveniente do Bolsa Família, elas recebiam o valor de oitenta e oito reais por mês. Rose solicitou a minha ajuda porque pretendia processar a última empresa onde trabalhou. No começo de 2015, durante dois meses e duas semanas, ela trabalhou de auxiliar de cozinha numa rede de fast-food. Ela afirmou que o ex-chefe não justificou o motivo da demissão e que não recebeu nenhum direito trabalhista porque o contratante alegou que o tempo de serviço prestado ainda era referente ao período de experiência.

⁹⁸ O destaque em aspas é devido à expressão usada pelo homem.

Para Rose, a demissão foi motivada por xenofobia e racismo, segundo ela o chefe implicava constantemente com o serviço, interrompendo para corrigi-la inúmeras vezes. Rose sentia que o chefe menosprezava o esforço dela. Em consequência da nossa dificuldade de comunicação, eu não consegui compreender porque ela considerava ter sofrido xenofobia e racismo no trabalho. Por fim, Rose e Nanu me deixaram com a pergunta: por que os brasileiros têm tantos problemas com a cor da pele? A minha resposta foi o meu constrangimento.

Ao longo de 2015, encontramos-nos com frequência para procurar emprego, nós andávamos pelas ruas em busca de qualquer vaga, distribuíamos currículos, conversávamos com proprietários de estabelecimentos comerciais. Mas as respostas eram sempre iguais, que não haviam vagas ou recebiam os currículos sem nenhuma manifestação de interesse na contratação. Rose e Nanu relataram que algumas agências de empregos exigiam documentos como o RG ou Registro Nacional do Estrangeiro (RNE), ou seja, documentos que excluía e restringiam muitas imigrantes de participarem de seleções, como no caso delas, que aguardavam o processo de solicitação de refúgio pelo CONARE.

Entre as várias tentativas de entrevistas que acompanhei, presenciei Nanu e Rose enfrentaram ataques de xenofobia e se depararam com brasileiros sem nenhum conhecimento sobre os direitos civis de imigrantes e imigrantes. Uma situação de xenofobia ocorreu numa das unidades da rede Carrefour. A OSCIP havia anunciado aos voluntários que a rede Carrefour tinha uma política de contratação de imigrantes e não criava empecilhos com o protocolo de solicitação de refúgio. Com a informação, Rose e Nanu decidiram participar de um processo seletivo da rede e pediram para eu acompanhá-las. A primeira etapa da seleção consistia em realizar uma prova de conhecimentos gerais, e elas estavam confiantes porque estudaram história e geografia do Brasil. Ao chegar ao local, Rose e Nanu seguiram para a sala da prova e eu fiquei à espera delas numa sala próxima. Poucos minutos depois, escutei uma discussão vindo da sala onde elas estavam. A funcionária responsável pela aplicação da prova, ao checar os documentos de todos os candidatos, solicitou que Rose e Nanu se retirassem da sala, alegando que elas não portavam o RNE. Eu tentei argumentar com a funcionária dizendo que o protocolo de solicitação de refúgio é um documento válido e que elas estavam com a Carteira de Trabalho em mãos, disse que o Carrefour estava infringindo

as leis de proteção ao refúgio. Mas todos os meus argumentos foram em vão e nós fomos expulsas do local. Obviamente Rose e Nanu se sentiram arrasadas, decepcionadas, constrangidas e humilhadas.

Reportei a situação para a OSCIP, mas ninguém me orientou ou auxiliou a fazer uma denúncia contra a rede Carrefour. Situações como esta faziam eu duvidar cada vez mais da serventia do trabalho voluntário. Apesar do lamentável episódio, Rose e Nanu ainda pediram para que eu continuasse a auxiliá-las. Assim, passamos vários dias tentando encontrar outras oportunidades. Com o tempo, Rose deixou de participar dos nossos encontros e Nanu explicou que Rose começou a namorar um rapaz angolano e desde então ela passava mais tempo na casa do namorado.

Depois, Nanu e Fani me avisaram que Rose estava grávida e havia se casado com o namorado. Casada, Rose requisitou muito pouco a minha presença ou ajuda, pois ela contava com o apoio e resguardo financeiro do marido. Ela me procurou em dois momentos pontuais: o primeiro foi para acompanhá-la numa entrevista de trabalho temporário para cerimonialista de evento. Ela não conseguiu a vaga porque, segundo o entrevistador, o português que ela expressava não era o suficiente, uma vez que o serviço exigia o domínio de uma linguagem mais técnica para uma feira de exposição. Por último, Rose me mandou uma mensagem em julho de 2016 explicando que foi demitida da rede atacadista Assaí, ainda grávida de oito meses.

Com a notícia, fui visitá-la em sua casa em Arthur Alvim, especificamente na mesma rua onde Fran e Maria Aparecida moraram. No encontro, Rose me apresentou sua filha recém-nascida e o seu marido, que é angolano. Eles já se conheciam de Kinsasha, ele frequentava a capital congoleza por questões de trabalho e Rose é natural de lá. Coincidentemente, eles se reencontraram em São Paulo, iniciaram o namoro e se casaram. O marido não permaneceu por muito tempo neste encontro porque precisa ir para o trabalho, no turno noturno.

Ela narrou o drama de ter sido demitida grávida no oitavo mês de gestação e que não havia recebido nenhum direito trabalhista. Novamente, ela alegou que o chefe a perseguia no trabalho, não a respeitava enquanto gestante e que a colocava para desempenhar funções de carregar peso ou que exigisse muito esforço físico, resultando sempre em discussões entre os dois. Ao final da gestação, ela recebeu a carta de

demissão e me contatou para ajudá-la a mover uma ação contra o Assaf. Pelo fato dela estar grávida na época da demissão, expliquei a ela que seria uma causa trabalhista praticamente ganha, pois demitir gestante é ilegal pela legislação brasileira.

Em 2016 eu já estava afastada da OSCIP, assim, para procurar ajuda no caso de Rose, recorri a outras redes de apoio. E ao participar da 5ª Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres em julho de 2016, uma das palestrantes me informou que para a situação de Rose a melhor opção seria procurar o sindicato dos comerciários, localizado no Anhangabaú; lá seria possível conseguir assessoria gratuita e especializada. Com a indicação, fui sozinha ao local para certificar quais seriam os documentos necessários para iniciar o processo, assim Rose não teria que se deslocar até o centro da cidade com a filha recém-nascida. Após recolher todas as informações, marquei uma nova visita à casa de Rose.

Na segunda visita, o marido de Rose estava presente, e quando eu comecei a explicar para Rose os procedimentos e documentos necessário para processar a rede, o marido interferiu na minha fala e perguntou a Rose: “Querida, você contou toda a verdade?”. Rose ficou em silêncio. Então, o marido me contou que a esposa alterou os atestados médicos durante a gestação, esta foi a razão da demissão. Em todas as consultas pré-natais, Rose recebia o atestado para não trabalhar apenas no dia da consulta, porém ela alterava o documento aumentando a folga para dois dias. O chefe, ao notar a fraude, a demitiu por justa causa.

Rose se defendeu, alegou estar certa em alterar os atestados médicos, pois uma mulher grávida precisa descansar quando ela considerar necessário e também argumentou veemente que uma mulher gestante não pode ser contrariada e precisa ter maiores cuidados por parte de todos. O marido logo interferiu dizendo que ela estava no Brasil e que precisava seguir as leis brasileiras, e não o que ela considerava correto. E eu, constrangida com a situação, sugeri que deveríamos procurar apoio jurídico, pois para aquela situação apenas um profissional poderia aconselhar corretamente. Assim, combinamos de ir ao sindicato para ela conversar com algum advogado.

No dia marcado, fiquei à espera de Rose no metrô Anhangabaú. Como ela estava consideravelmente atrasada, liguei para saber onde ela estava. Pelo telefone ela avisou que não iria mais ao sindicato porque havia perdido o cartão de transporte e estava

preocupada porque havia carregado o valor mensal total do bilhete. Pelo celular, eu a ajudei a bloquear o cartão e também avisei que poderia retornar ao sindicato em outro momento, bastava remarcar o dia que fosse melhor a ela. Porém, Rose não remarcou outra visita ao sindicato e começou a me ignorar, não respondendo mais nenhuma das minhas mensagens. Diante do afastamento dela, não me senti com liberdade de ir à casa dela sem um convite, e não a procurei mais.

Pouco tempo depois, durante uma visita à casa de Fani, soube que Rose havia deixado o Brasil. Ela e Maria Aparecida imigraram juntas para aos Estados Unidos. Fani informou que elas pagaram para um agenciador realizar a viagem delas e que muitos outros congolesees estavam saindo do Brasil com o auxílio desses agentes/coiotes. Com esta informação, procurei o perfil do Facebook de Rose, que, durante um período, ficou inativo, e, após alguns meses, com o nome alterado, Rose voltou a publicar nas redes sociais fotos dela e da filha nos EUA. Nestas publicações, tentei contactá-la mais de uma vez, mas nunca obtive resposta.

4.4. Nanu

Como descrito na história acima, o contato com Nanu se deu conjuntamente com Rose. Era final de 2015 e Nanu ainda continuava sem trabalho. Apesar de já ter críticas pela postura da OSCIP, eu incentivei Nanu a frequentar mais a sede da OSCIP e fazer amizades com outros voluntários que trabalhavam no espaço, pois eles poderiam ter mais contatos e abrir outros caminhos para ela. Muitos refugiados e solicitantes que frequentavam a sede conseguiam assistência mais rápida e efetiva, como exemplo, uma das coordenadoras da OSCIP tinha contato direto com uma coordenadora do Programa de Apoio para a Recolocação dos Refugiados (PARR)⁹⁹. Assim, a coordenadora da OSCIP tentou me colocar em contato com a PARR na tentativa de conseguir algo para Nanu, porém a PARR nunca respondeu os meus e-mails.

⁹⁹ “O Programa de Apoio para a Recolocação dos Refugiados – PARR – foi criado em outubro de 2011 pela EMDOC, consultoria especializada em imigração, transferências para o exterior e relocation, com o apoio do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e o Centro de Referência para Refugiados da Caritas Arquidiocesana de São Paulo.” O intuito do programa é promover a integração de refugiados e solicitantes de refúgio na sociedade brasileira por meio da inclusão laboral (Fonte: <https://www.refugiadosnobrasil.org/>).

A hostilidade na procura por emprego deixou Nanu desanimada. Certa vez, vimos em uma padaria uma enorme placa divulgando várias vagas para auxiliar de cozinha, de limpeza, padeiro e atendimento, porém o cartaz também continha o contato de uma agência de emprego com uma mensagem explicativa que, para concorrer as vagas, era preciso deixar o currículo na tal agência. Mesmo assim, tentei sensibilizar a gerente da padaria sobre o tema de refúgio e imigração, porém a gerente me tratou com bastante grosseria e me mandou embora, disse que imigrantes tinham que concorrer à vaga em igualdade com os brasileiros, portanto a interessada que procurasse a agência de empregos recomendada no cartaz.

Episódios como o da padaria e do Carrefour acentuavam ainda mais o desânimo de Nanu. Ela passou a ser mais exigente na busca por trabalho e disse que não se submeteria a serviços de baixa qualificação. Era compreensível o seu posicionamento, afinal, ela foi exposta a muitas situações xenofóbicas em tão pouco tempo.

Os nossos encontros permitiram a mim ter abertura para perguntar por que ela escolheu vir para o Brasil. Ela respondeu que quando morava em Kinsasha muitas pessoas diziam que o Brasil estava em crescimento econômico, havia um grande apelo na mídia sobre a Copa do Mundo e as Olimpíadas, conseqüentemente, ela pensou que seria fácil encontrar trabalho na área de turismo. Eu perguntei sobre a família dela, ela apenas se limitou a dizer que tinha irmãs e um irmão ainda em Kinsasha e que mantinha contato com eles através da internet. Assim como Nanu, as outras mulheres também falavam pouco detalhes sobre suas famílias e vida nos países de origem, nenhuma deixava aprofundar a conversa neste tema.

Em outro encontro com Nanu, ela pediu para passar na casa de acolhida da Penha para pegar suas correspondências que ainda chegavam por aquele endereço. Algo que seria corriqueiro tornou-se um grande problema. Nanu, com as cartas nas mãos, não compreendeu uma em específico e me pediu ajuda para traduzir e explicar do que se tratava. A carta era da SERASA e informava um débito com o banco Itaú no valor de oitocentos reais. Após eu explicar o conteúdo da correspondência, Nanu ficou desesperada por não entender a origem daquela dívida, ela afirmava que na sua conta havia um valor positivo de seiscentos reais. Como ainda estávamos em horário

comercial, sugeri que fossemos à agência mais próxima para entender melhor o que estava acontecendo.

No atendimento, verificou-se que a dívida foi gerada pela própria Nanu, pois, provavelmente, ao acessar um caixa eletrônico, ela liberou o seguro de vida, por engano, debitando o valor de quarenta reais por mês e também a tarifa do serviço bancário. Ou seja, dos seiscentos reais que restou do salário do último trabalho dela, o montante foi liquidado pelo seguro de vida e pelas tarifas bancárias, negativando a conta em oitocentos reais. Nanu chorava na frente da gerente e dizia que não havia contratado nenhum seguro de vida, ela também não compreendia o que era a tarifa de serviço bancário. Aos prantos, ela implorava pela compreensão da gerente na tentativa de provar que a dívida era indevida.

A funcionária que nos recebeu foi extremamente arrogante e indiferente à situação. Tentei persuadir a gerente bancária explicando que Nanu ainda apresentava dificuldade para compreender português e que, provavelmente, liberou o seguro de vida por engano, falei que ela estava desempregada e perguntei se o banco oferecia algum recurso para renegociar ou contestar a dívida. A gerente respondeu que se lembrava do dia em que um grupo de “mulheres estrangeiras”¹⁰⁰ foram na agência para abrir uma conta. De maneira ríspida, ela disse que uma assistente social ligou no banco “ameaçando” acusar os funcionários de xenofobia caso não liberassem a abertura da conta¹⁰¹. Diante da ameaça, os funcionários fizeram o procedimento e explicaram todas as regras do sistema bancário, detalhando todas as tarifas cobradas pelo serviço bancário. Para finalizar, a gerente disse que se Nanu, por engano, liberou o seguro de vida, isto era um problema dela, afinal ela já era adulta para assumir seus atos e, conseqüentemente, a dívida.

¹⁰⁰ O termo foi utilizado pela gerente sem demonstrar qualquer noção sobre a questão de refúgio ou imigração.

¹⁰¹ A questão da bancarização da população imigrante entrou como pauta nas políticas para imigrantes em 2013 na I Conferência Municipal de Políticas para Migrantes (nov./dez. 2013) e teve a sua relevância destacada pela CPMIg (SOUZA, 2016). Em 2013, a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania de São Paulo (SMDHC) estabeleceu um Termo de Cooperação com a Caixa Econômica Federal (2013) e outro termo com o Banco do Brasil (2014), que garantiu a bancarização de imigrantes residentes na cidade. Segundo a SMDH, a abertura de contas viabiliza o combate à situação de vulnerabilidade que imigrantes enfrentam, evitando que percam oportunidades de empregos formais devido à conta-salário. Evitaria, também, que fossem alvos de violência, como foi o caso emblemático do menino boliviano Brayan Yanarico Capcha, de apenas cinco anos, que, no dia 28 de junho 2013 em São Mateus, zona periférica de São Paulo, foi morto por assaltantes que invadiram a residência da família boliviana, levando toda o dinheiro que estava guardado no local (SOUZA, 2016).

Nanu, desesperada, não conseguia pensar nem reagir diante do problema, assim ela pediu para que eu tomasse as decisões por ela. Diante da confusão, eu era consciente de que a gerente não seria flexível. E para resolver o impasse o mais rápido, optei por recorrer à OSCIP, especificamente a uma das voluntárias, que era advogada. Ela orientou solicitar o cancelamento do seguro de vida e o fim do pagamento da taxa de serviço bancário pela situação de desemprego, pediu também que o banco fornecesse uma segunda via do contrato da conta. Assim, a voluntária revisaria o contrato bancário para orientar a melhor estratégia para o caso da Nanu. Feitas as orientações da voluntária, fomos embora do banco. Nanu chorou até chegar à casa de Fani, ela repetia que não compreendia os bancos brasileiros, acusava-os de injustos e ladrões, pois na RDC, quando uma pessoa deixa o dinheiro numa conta, nada é descontado, não existem taxações por simplesmente ter uma conta.

A voluntária advogada revisou o contrato e aconselhou que naquela situação não havia muito o que fazer, o melhor seria renegociar a dívida no máximo de parcelas, pois isto retiraria o nome de Nanu da lista de inadimplentes, evitando futuros problemas num processo seletivo de emprego – pois há empresas que não contratam pessoas endividadas, mesmo sendo prática proibida pela lei trabalhista 9.029/2015. Uma vez negociada a dívida, futuramente, Nanu poderia tentar renegociar o valor num projeto de recuperação de crédito do cidadão organizado pelo Poupatempo¹⁰².

Ainda inconformada com a dívida, Nanu perguntou o que aconteceria caso ela não pagasse. Expliquei que o nome dela voltaria à lista de inadimplência do SERASA e isto poderia ocasionar um entrave na disputa por um emprego, ela também teria dificuldade para abrir conta em outro banco. Mas se ela não pagasse a dívida após cinco anos, o débito caducaria, ou seja, não seria mais necessário pagar nada. Ao explicar esta última parte, ela achou curioso, mas não entrou em detalhes.

Por fim, Nanu negociou o pagamento da dívida optando pelo maior número de prestações, a dívida de oitocentos reais aumentou para quase três mil reais devido aos juros do parcelamento. Embora os juros fossem abusivos, esta foi a única possibilidade de bancar as prestações com o valor do Bolsa Família, única fonte de renda daquele

¹⁰² Segundo o site do Poupatempo, o programa foi implantado em 1997 para facilitar o acesso do cidadão às informações e aos serviços públicos. O programa reúne em um único local órgãos e empresas prestadoras de serviços de natureza pública, realizando atendimento sem discriminação ou privilégios.

momento. Com a complicada situação financeira de Nanu, eu me sensibilizei porque ela não teria condições de procurar emprego, afinal, como ela arcaria com os custos do transporte público? E, assim, eu a ajudei financeiramente e paguei a primeira prestação da dívida para ela ter um pouco mais de tempo e recurso para encontrar um trabalho.

No decorrer dos dias, surgiu uma oportunidade para Nanu, o currículo dela foi selecionado para atuar como professora de francês no projeto Abraço Cultural. Contudo, para ser contratada, ela teria que participar de uma capacitação ao longo de três dias, a fim de conhecer a política do projeto e o projeto pedagógico. Nanu ficou animada com a oportunidade, mas ela quis saber o valor do salário, e numa troca de e-mails com os coordenadores do projeto descobrimos que o salário seria de mil reais por turma assumida. Ao saber o valor do salário, Nanu não demonstrou mais empolgação com a oportunidade.

Próximo aos dias da capacitação, mandei uma mensagem para Nanu para saber se estava tudo certo para ela participar. Ela respondeu que não iria mais porque estava sem dinheiro para pagar o ônibus. Sem pensar na possibilidade de que ela não queria assumir a vaga de professora, tomei a frente e entrei em contato com o coordenador do Abraço Cultural para explicar a situação e solicitar ajuda de custo. O coordenador respondeu positivamente ao e-mail e disse que seria possível custear transporte dela. Com a resposta, liguei para Nanu e expliquei que ela poderia ir à capacitação porque o dinheiro para o transporte já estava garantido, mas ela teria que emprestar dinheiro da Fani ou de Rose apenas para o primeiro dia porque depois o projeto reembolsaria o valor.

Mesmo com tudo organizado, Nanu não compareceu ao curso e perdeu a vaga. Eu fiquei sem entender a atitude de dela, confesso que me irritei e a julguei como uma pessoa acomodada. Neste momento da pesquisa, ainda havia uma relação confusa do papel que eu desempenhava, pois ao mesmo tempo que realizava pesquisa, eu ainda mantinha um vínculo com a OSCIP. Isto causava uma confusão entre as interlocutoras, pois elas pensavam que eu exercia alguma função de servidora pública e por isso tinha obrigação em ajudá-las. Este fato ficou concretizado em uma das falas de Nanu ao me perguntar de maneira agressiva: “*Alexandra, por que você não me arruma uma vaga* ■■■, *você trabalha lá, não é mesmo?*”. Eu respondi que ela poderia atuar na OSCIP,

mas a instituição se tratava de uma organização não governamental e todos eram voluntários, ou seja, sem remuneração.

Os meus dados são exemplos concretos de que todo pesquisador traz uma bagagem de predefinições demarcadas por leituras ou posicionamentos metodológicos anteriores. Esta bagagem influencia, sim, nas investigações, afeta dados e os resultados de análises, afinal todo e qualquer trabalho de campo está politicamente situado (PACHECO, 2012). Por isto, busco transparecer a autocrítica da minha pesquisa. Entretanto, não é fácil reconhecer ou assumir os meus conflitos durante a execução da etnografia. Assim, levou certo tempo para eu observar que os meus dados e condutas carregavam julgamentos sobre as atitudes e os relatos das mulheres interlocutoras. Afinal, foram inúmeras as vezes que elas me procuraram em momentos de vulnerabilidade. E parte da construção da pesquisa carrega o meu julgamento moral sobre as escolhas das interlocutoras, e o trabalho de campo me colocou em muitas contradições perante elas, sentimentos de raiva que precisam ser tratados enquanto dado também (ALMEIDA, 2019).

Maria Santinho (2013) também contribui na reflexão sobre o fazer etnográfico em estudos migratórios. Como se observa nas minhas descrições, este eixo de estudo está atrelado e depende da construção de uma relação com as instituições legais, governamentais e não governamentais que atuam com imigrantes/refugiados. E sempre há situações envolvendo contorno legais e políticos de proteção do refúgio ou dos contextos imigratórios que impossibilitam a pesquisa de acessar determinadas informações. Além disso, há o dilema entre a lógica institucional e a lógica da investigação (SANTINHO, 2013, p. 19), que produz uma retórica de oposição entre a realidade vivida das imigrantes, solicitantes de refúgio e as intervenções institucionais. Neste sentido, o meu papel de pesquisadora extrapolou a objetividade científica e alcançou certa militância e ativismo. Tanto que ajudei financeiramente Nanu e outras mulheres, traduzi documentos, acompanhei-as em instituições, e tudo isto foram intervenção nos meus dados e, ao mesmo tempo, refletem meu ativismo na defesa de cidadania das interlocutoras (ALMEIDA, 2019).

Em outubro de 2015, soube que Nanu estava trabalhando como barista no hotel IBIS, pois a rede precisava de profissionais falantes da língua francesa. E em

consequência do novo emprego, não consegui mais encontrar Nanu pessoalmente, em razão da escala de trabalho. Mas nós continuamos em contato através do celular, ela dizia estar bem, mas cansada porque o serviço no hotel era exaustivo.

No começo de 2017, Fani me avisou que Nanu não estava mais no Brasil. Assim que ela obteve o RNE, ela usou toda sua economia e partiu para a França – entre as mulheres descritas neste capítulo, ela foi a única a finalizar o processo de refúgio. Fani disse que ela comprou o visto francês, pois qualquer pessoa nascida em ex-colônia francesa necessita de visto para entrar na França e, geralmente, os consulados franceses negam visto para pessoas da República Democrática do Congo. Fani explicou sobre a existência de uma mulher de nacionalidade africana¹⁰³ que reside em São Paulo há dez anos e que sobrevive da venda de vistos franceses. O custo do visto é de cinco mil reais, ela não agencia a viagem, as passagens aéreas são de responsabilidade de quem deseja emigrar do Brasil. Segundo Fani, a mulher é conhecida entre os congolenses e por outros imigrantes de nacionalidade africana, e muitas pessoas já saíram do Brasil através da compra deste visto.

Nanu, com o visto francês em mãos, teve que realizar duas viagens para a Europa. Na primeira tentativa, ela tentou entrar pela Alemanha, mas foi deportada. Na segunda tentativa, ela optou por um voo direto a Paris e, assim, conseguiu entrar no território francês, onde vive até hoje. Na França, Nanu foi acolhida pela família de Fani e lá ela entrou com o pedido de transferência de refúgio.

Para Fani, esta foi a melhor saída para Nanu, pois lá ela recebe um auxílio social de quatrocentos euros e mora numa casa paga pelo governo. Nas palavras de Fani, as políticas de proteção ao refúgio na França permitem que a pessoa recomece a vida com dignidade.

4.5. Jane

¹⁰³ Fani, obviamente, não informou a nacionalidade da mulher, o nome ou qualquer outra informação. Fani alegou que não poderia dar detalhes, nem me passar o contato dessa mulher, pois ela tinha medo de atrair problemas à sua família e a mim também.

Jane chegou a São Paulo em maio de 2015 apenas com a sua filha recém-nascida, como a maioria das mulheres. Ela desembarcou no Brasil sem a presença de qualquer outro familiar ou referência no país. Durante alguns meses, mantivemos um contato apenas dentro da casa de acolhida. De maneira sempre educada e sorridente, ela pedia ajuda para conseguir emprego ou qualquer doação.

Depois de um tempo de convivência, ela contou sua história espontaneamente. Ela explicou que deixou sua cidade natal porque a região foi atacada por um grupo religioso extremista, resultando numa chacina contra cristãos. No meio do conflito, Jane se perdeu do marido, e sozinha, com a filha ainda bebê nos braços, com medo da violência, procurou ajuda de um grupo humanitário que ofereceu uma passagem de avião com o destino ao Brasil. Segundo ela, não houve opção de escolha e tempo para pensar, simplesmente ela embarcou rumo a um destino desconhecido, pois não sabia muito sobre o país. Ao chegar a São Paulo, ela foi diretamente encaminhada para o centro de acolhida, onde morou durante nove meses. Ela ultrapassou limite de seis meses no centro social porque vivenciou o período de transição de parceria do abrigo com a prefeitura de São Paulo.

Durante a estadia de Jane no centro de acolhida, a assistência social do abrigo precisou recorrer à justiça para conseguir uma vaga na creche para a filha. Segundo as funcionárias da casa de acolhida, Jane precisava ter disponibilidade e tempo para procurar um trabalho. Nas entrelinhas, o tempo de permanência no centro social era como um prazo para Jane aprender português, conquistar autonomia, não depender de assistencialismo para sobreviver em São Paulo. Nesta circunstância, eu e outra voluntária da OSCIP tentamos ajudar Jane a encontrar um emprego, mas todas as tentativas foram em vão.

Para ilustrar esses fracassos, descreverei a primeira oportunidade de trabalho como empregada doméstica para uma família brasileira. O contato com esta família ocorreu por causa da seleção que Rose participou para a vaga de recepcionista num evento empresarial, o homem que realizou a entrevista guardou o meu contato. E ele me enviou um e-mail para perguntar se eu teria como indicar imigrantes para trabalhar como doméstica em sua casa. E eu, sem fazer qualquer autocrítica, indiquei a Jane. Abaixo, segue o conteúdo do e-mail:

Bom dia Alexandra,

alguns meses atrás te pedi alguns contatos para a vaga de recepcionista na feira. Infelizmente as candidatas não falavam português quanto precisávamos para esta função.

Agora tenho uma outra vaga: estamos precisando de uma pessoa que cuide da casa e do meu filho na parte da tarde. As características são as seguintes:

- mulher acima de 20 anos*
- que possa trabalhar com carteira assinada, 5 dias por semana tempo integral*
- que saiba cozinhar. Que tenha experiência em cuidar de criança. Pessoa responsável e doce*
- Português suficiente para nos entender*

Registro em carteira, férias, 13°. Vaga disponível desde 01.12

Lugar de trabalho: perto do metro Butantã

Se tiver algumas candidatas para esta vaga, poderias me enviar os contatos?

Jane foi à entrevista sozinha e contou que a família brasileira evitou informar o valor do salário, determinou que o horário se iniciaria às oito horas da manhã e os serviços seriam: limpar a casa, preparar almoço e jantar, lavar as roupas, buscar o filho do casal na escola e depois aguardar o retorno dos patrões à casa, ou seja, não definiu o horário de saída. Naquela ocasião, Jane precisava de algum emprego no qual fosse permitido levar sua filha, pois ela ainda esperava por uma vaga na creche pública. O casal brasileiro não permitiu a presença da filha de Jane no horário de serviço. Segue o trecho de outro e-mail direcionado a mim e voluntários da OSCIP:

Boa tarde Alexandra, João e Andrey,

infelizmente Janeth não tem onde deixar a filha, o que complicaria bastante o serviço dela. Será que vocês têm como me enviar alguns Currículos de mulheres com quem vocês estão em contato que poderiam estar interessadas neste trabalho?

Obviamente, Jane recusou o emprego. Eu e os outros voluntários suspeitamos que a família não iria cumprir os direitos trabalhistas. A OSCIP, após saber da entrevista da Jane, não indicou nenhuma outra pessoa.

Depois desta primeira tentativa, indiquei vários outros lugares para Jane enviar o seu currículo. Ao mesmo tempo, perguntava se ela estava tentando encontrar novas oportunidades. Ela se esquivava e depois admitia que não havia procurado nada. Entretanto, ela passou a me cobrar ajuda para encontrar uma casa em São Paulo, pois ela queria sair no centro de acolhida da Penha. Eu ficava irritada com a cobrança, e falava para ela que, antes de alugar uma casa, ela precisaria encontrar um trabalho para poder pagar pelo aluguel.

Ainda sem trabalho, Jane foi expulsa do centro social porque havia expirado o tempo de permanência. Eu soube do ocorrido porque uma voluntária me ligou desesperada para dizer que Jane estava com a filha no metrô da República e que ela pretendia dormir na estação para evitar de passar a noite na rua. Ao longo daquele dia, contactei a minha rede de contatos, solicitei ajuda da OSCIP e de outro refugiado ativista. Por fim, foi possível mandá-la para a casa da Fran, que aceitou abrigá-la por no máximo três dias.

Fran explicou o seu incômodo com a situação. Ela dizia ter receio de a proprietária da casa não aceitar a presença de Jane e achar abusivo mais uma mulher morar na casa, pois a proprietária aceitava atrasos no pagamento do aluguel e algumas vezes recebeu um valor inferior do estabelecido em contrato, porque houve meses em que Fran não conseguiu serviços como diarista. Em certa ocasião, eu conheci a proprietária da casa da Fran, a senhora disse compreender a situação da Fran, reconhecia que era difícil para uma mulher imigrante sustentar dois filhos apenas com trabalhos temporários de diarista e por isto ela sempre renegociava o aluguel.

No prazo de três dias, eu e outro voluntário da OSCIP agenciamos rapidamente outra oportunidade de emprego para Jane. A vaga também era para serviços domésticos, e, como de costume, a empregadora se dizia sensibilizada com a questão dos refugiados e que sempre acompanhava este tema na imprensa brasileira. A mulher aceitou a permanência da filha de Jane no horário de serviço até a criança conseguir uma vaga na creche, bem como garantiu contratação CLT após um mês de experiência. Entretanto, a empregadora exigiu uma entrevista, diferente do outro empregador, que realizou todo o contato através da OSCIP. A novidade deixou Jane empolgada, e, combinado o horário da entrevista, ela pediu que eu a acompanhasse como tradutora.

Contudo, a entrevista não aconteceu porque Jane não compareceu na OSCIP. Na primeira vez, Jane ligou com antecedência para avisar que teve um imprevisto com a filha. Como houve tempo de comunicar a OSCIP e a empregadora, o encontro foi remarcado. Já na segunda tentativa, Jane não apareceu ao encontro, nem avisou com antecedência sua ausência. Por telefone, ela explicou que reencontrou o seu marido e eles estavam em contato e fazia poucos dias que ele tinha enviado uma remessa de dinheiro a ela, garantindo o pagamento antecipado de alguns meses de aluguel. Ela não foi a entrevista porque ela queria organizar e limpar a casa recém-alugada. Ela ainda me tranquilizou e afirmou que Deus proveria novas oportunidades e disse que não era mais para eu me preocupar.

Até aquele momento, Jane não tinha mencionado nada sobre o marido, ele ainda era ausente na narrativa dela. Ao escutar aquelas palavras, a raiva tomou os meus pensamentos, e eu ainda tentei argumentar a necessidade de ela tentar assegurar aquele serviço. Naquela ocasião, esqueci do meu papel de antropóloga e impus os meus valores morais sobre a decisão de Jane. Durante muito tempo, fiquei sem compreender a atitude dela, considerei que houve um abuso dela sobre a minha suposta boa vontade. Passada a minha raiva, mandei uma mensagem a Jane e ela disse que continuava sem emprego, mas estava bem porque uma igreja pentecostal estava arcando com todos os gastos dela com a filha. Ela não me convidou para visitá-la, nem informou onde morava.

No segundo semestre de 2016, fiz mais uma tentativa de contato com Jane. Para a minha surpresa, ela respondeu de maneira enérgica e feliz o meu contato e dessa vez me convidou para conhecer sua casa, pois queria me apresentar o seu marido, que agora estava em solo brasileiro. Na visita, descobri que Jane estava grávida do segundo filho e o marido se mostrava animado com a nova vida no Brasil. A casa era pequena, composta de uma sala-cozinha, um quarto e banheiro. Nesta visita, o marido me pediu ajuda para encontrar um trabalho em sua área, pois ele tem ensino técnico na área industrial (curso específico do seu país de origem, Nigéria¹⁰⁴). Curiosamente, o marido me fez muitas perguntas sobre quais os direitos com o passaporte brasileiro, no sentido de entender quais países permitem o trânsito de brasileiros sem a necessidade de visto.

¹⁰⁴ Jane é queniana e o seu marido é nigeriano da etnia iorubá. Antes de vir para o Brasil, o casal vivia no Quênia.

Após a minha explicação, ele ressaltou que passaporte brasileiro é muito bom porque não é discriminado em muitos países.

Depois desta visita, eu e Jane trocávamos mensagens pelo telefone e ela comentava que o marido estava trabalhando no mesmo lugar que ela, numa pequena fábrica de bolos. Eles conseguiram este emprego através de uma conhecida da igreja que a família frequentava. Em 2017 eles passaram a morar perto da estação de trem José Bonifácio, a nova casa era semelhante à primeira, composta de sala-cozinha, um quarto e banheiro. A família também abandonou o processo de refúgio devido à morosidade do CONARE e optou por regularizar a documentação através da resolução normativa nº 108. Em 2017 Jane mencionou o interesse de emigrar para o Canadá e informou que o marido estava organizando a documentação para concretizar o plano.

Infelizmente, eu não acompanhei o desfecho da família porque Jane parou de me responder em 2018, ela também desativou todos os seus perfis das redes sociais. Eu não tive condições de procurá-la em razão do nascimento da minha filha e também porque fiquei doente durante o puerpério, necessitando passar por uma cirurgia. Por estes imprevistos da vida, o vínculo com Jane se rompeu, mas suponho que a família tenha emigrado para o Canadá.

Hoje compreendo por que que as interlocutoras me tratavam como um tipo de agente social destinada a atender as demandas delas. Não há um motivo único, mas há uma conjuntura de fatores que levaram estas mulheres a produzirem esta relação comigo. Segundo Strathern (2014), compreender os dados de campos parte também da compreensão da constituição da relação entre pesquisador e interlocutores:

E uma maneira de o(a) pesquisador(a) de campo fazer isso é se comprometer com as relações sociais que as pessoas desejam estabelecer com ele (ela) – pois, se assim desejarem, o(a) pesquisador(a) de campo se torna parte dessas relações. Imaginar que isso pode ou deve ser realizado para coligir dados melhores é pensar de trás para a frente. As relações devem ser valorizadas em si mesmas; qualquer informação resultante é um produto residual e muitas vezes inicialmente desconhecido. É isso que imersão quer dizer (STRATHERN, 2014, p. 354).

O produto da minha relação na incursão do campo foi entender que as funções que eu desempenhei ora como voluntária, ora como pesquisadora, ora como agente social das mulheres, na verdade, revela uma interface da própria questão da integração dessas mulheres na cidade de São Paulo. De forma que as dificuldades delas diante dos problemas políticos e sociais da cidade de São Paulo, como falta de creche, dificuldade de acesso ao mercado de trabalho, ausência de políticas de habitação, racismo, xenofobia entre tantos outros percalços, mostraram a elas que, independentemente das políticas públicas direcionadas para imigrantes, a realidade delas dificilmente mudaria. O contexto social imposto a elas forçaram-nas a buscar outras alternativas.

A imigração é, portanto, marcada como um espaço de disputas de poder entre os diferentes agentes da estrutura social, em que se revela circulação de capital econômico, político, simbólico, social e humano. A inserção de imigrantes, independentemente da categoria jurídica, revela as práticas do modo como se constrói a noção do outro, e a “inserção” já delimita o lugar da(o) imigrante (BAENINGUER, 2014). E as mulheres com quem eu dialoguei durante a pesquisa sempre enfatizaram que não suportavam mais as dificuldades enfrentadas no país, principalmente, em razão das barreiras na inserção no mercado de trabalho, sendo que quando há uma abertura é para incluí-las nos postos mais baixos de trabalho. Além disso, a extensa jornada de trabalho ainda dificultava a elas o exercício de seus papéis de mães, pois os horários das creches públicas não são compatíveis como a carga horária de um trabalho formal, e isto submete muitas mulheres a entrarem no mercado de trabalho informal.

Pesquisadoras como Délia Dutra (2013), Tuíla Botega (2018), Tânia Tonhati e Marília de Macêdo (2020) apontam que as mulheres imigrantes estão mais expostas a trabalhos precarizados no Brasil e também ocupam menos de 30% dos postos de trabalho formais, quando comparado com os homens imigrantes. O nicho de inserção laboral que as mulheres imigrantes negras ocupam são, principalmente, atividades de faxina, atividades nos setores mais baixos da linha de produção da indústria e de auxiliares em serviços de alimentação – o chamado “3D Jobs – dirty, dangerous and demeaning” (CONNELL, 1993 apud TONHATI; MACÊDO, 2020, p. 130)¹⁰⁵.

¹⁰⁵ “Esse termo surge inicialmente no Japão como expressão de 3K: kitanai, kiken, kitsui, que foi traduzido para o inglês como ‘dirty’, ‘dangerous’, ‘demanding’, em português seria ‘sujo, perigoso e

Portanto, creio que as minhas interlocutoras viram na minha figura uma possibilidade de apoio e acesso a outras informações. Fui como uma ponte para elas não terem que recorrer somente à institucionalidade das políticas direcionadas à imigração. O entendimento sobre os dados construídos da relação com essas mulheres escancara a necessidade e angústia delas em almejam segurança e uma qualidade de vida digna. E para tal, não mediram esforços ao trilharem suas trajetórias e se exporem a novos deslocamentos. Afinal, a vivência em São Paulo o tempo todo alocou estas mulheres à periferização e à não oportunidades de superar as barreiras da estrutura social racista brasileira.

difícil/exigente’. Esse conceito é largamente utilizado na literatura sobre migração e trabalho” (TONHATI; MACÊDO, 2020, p. 130).

Conclusão:

Os estudos migratórios dispõem de profundas e cuidadosas análises sobre as distintas categorias e terminologias (voluntária, forçada, refúgio, asilo, apátrida), sendo consenso que a migração é um direito constitucional, legitimado e normatizado em acordos nacionais e internacionais (FOLLE; OLSSSEN, 2018). No entanto, como se sabe, o controle de fronteiras pelos Estados-Nação influencia o fluxo de pessoas pelo globo, mas isto nunca foi impedimento para nenhum trânsito.

Diante do aumento do número de pessoas em circulação, seja solicitantes de refúgio ou outras categorias migratórias, tanto em países mais ricos quanto em países mais pobres, todos implementam agendas com medidas trabalhista, procedimentos de asilo, controles de fronteira e integração dos não nacionais como um meio de controle de fronteira. É impossível pensar o mundo contemporâneo sem conectá-lo a imigração (GAW; SCHIELKE, 2012). O que torna a clássica pergunta “o que faz as pessoas migrarem?” ser redundante nos dias atuais.

A globalização articula conexões entre economias e políticas, o que por si só já conecta as motivações de mobilidade humana. Para Lisa Malkki (1992) o principal fator que leva um indivíduo imigrar é a voluntariedade de deslocamento. Embora haja a dimensão compulsória do deslocamento, resultado das situações forçadas por guerras ou graves generalizações de violência, o ato de imigrar estaria baseado na contraposição entre o desejo e violência (MOREIRA; SALES, 2018, p.15).

Os deslocamentos humanos involuntários ou forçados sempre apresentam um emaranhado de complexidades que envolvem aspectos sócio-políticos, questões de nacionalismo e racismo, xenofobia, políticas de imigração, políticas anti-imigratórias, práticas estatais violentas de guerra, censura, silenciamento e violação de direitos humanos. Ao mesmo tempo, levanta considerações acerca de cidadania, cultura, identidades religiosas, memória, historicidade e entre outros. Isto são apenas partes das questões práticas que envolvem diferentes contextos de deslocamento humano (MALKKI, 1995). E, nesse sentido, é fundamental compreender a migração e a mobilidade dos indivíduos com um olhar atento sobre como o Estado e, também como diferentes agentes, lidam, tratam e criam o sujeito migrante.

Com isso em vista, vimos que as contradições que a condição social brasileira proporcionou à vida das mulheres imigrantes dificultam analisar estas trajetórias pela

perspectiva do refúgio. Para além dos motivos particulares que as forçaram a imigrarem, elas deveriam ter o direito jurídico de proteção (JUBILUTY; APOLINÁRIO, 2010). E mesmo com uma política municipal de acolhimento para imigrantes em São Paulo e as mudanças na legislação federal, tanto o amparo estatal quanto o supraestatal apresentaram uma baixa aplicabilidade no cotidiano dessas imigrantes e de muitos outros, demonstrando que os ideais de proteção e integração estão ausentes em muitas circunstâncias.

O conceito de integração é debatido na academia por vários pesquisadores, para Julia Moreira (2014), por exemplo, o conceito define como são as práticas de interação do sujeito imigrante em meio à comunidade receptora. Já para Stephen Castle (2010), a integração pressupõe a adaptação do recém-chegado à sociedade acolhedora, implicando também propostas de mudanças em termos de valores, normas e comportamentos de ambos os lados. Em termos gerais, os debates internacionais compartilham a noção de que integração deve estar vinculado ao fomento de políticas de acesso a serviços e oportunidades de empregos, conseqüentemente, a aceitação dos refugiados e imigrantes no âmbito das relações sociais e da aquisição de direitos – inclusive políticos.

Esta perspectiva contemporânea, obviamente, se opõe ao antigo conceito de assimilação, que predominou no debate nacional no período da República Velha, no qual se esperava que imigrantes apagassem ou ocultassem sua cultura, tradição e língua de origem. Claro que a comparação dessas perspectivas referentes a dois distintos momentos históricos pode ser problemática. Contudo, a intenção de compará-las é que os dados relatados ao longo da tese revelem a permanência simbólica do assimilacionismo nos atuais fluxos imigratórios no Brasil.

Esta permanência simbólica assimilacionista fica evidente em muitos dos exemplos que compõe esta tese. Como no e-mail do homem que procurava uma mulher imigrante para trabalhar como faxineira na sua casa e que usa os termos “pessoa responsável e *doce*” para caracterizar um tipo ideal de trabalhadora. Ou, quando a coordenadora da OSCIP negou com veemência em auxiliar a campanha de arrecadação de fraldas para as mulheres imigrantes do centro de acolhida da Penha, com a justificativa de que a função e o objetivo da organização era a promoção de integração e

não assistencialismo e, contraditoriamente, semanas depois, ela mobilizou todos os voluntários para arrecadar doativos para uma família síria.

Giralda Seyferth, em sua obra, sempre pontuou a presença do ideário de raça e nação na formação social brasileira (2008). Isto, infelizmente, se propagou com força também na produção acadêmica brasileira, principalmente, entre as décadas de 40 e 50, onde a Revista de Imigração e Colonização expandiu debates eugenistas, legitimando políticas públicas segregacionistas e a seleção de nacionalidades para projetos de povoamento desenvolvimentista. As palavras “responsável e doce” proferidas por um homem no século XXI para caracterizar um trabalhador, tem o mesmo significado – ou, no mínimo, uma continuidade simbólica – da visão dos políticos brasileiros do começo do século XX que definia o critério de entrada de imigrantes pelos termos “Gente sadia, de estatura elevada, com grande senso de trabalho, de família e de religião” (ARQUIVO DO ITAMARATY apud MOREIRA, 2012, p.74).

O nosso histórico legislativo federal também é marcado pela criminalização e xenofobia a determinadas nacionalidades e isto precisa ser constantemente lembrado nos estudos migratórios. A operacionalidade do estado-nação brasileiro continua a fomentar práticas opressivas de poder nas relações de gênero, etnia e classe (PISCITELLI, 2012). Nesse sentido, compreendemos que também há continuidades nesta história, vide os sistemas de discriminação imposto as mulheres participantes da pesquisa, que as fizeram sujeitos migrantes obrigadas e desejantes de uma reconstrução de novos espaços e modalidades de agência, sobretudo, por meio de outros deslocamentos em busca de vivências dignas e com proteção.

Esta realidade encontramos presente também nas recentes produções acadêmicas de Silvia Zelaya (2017) e Alexandre Branco (2019), que destacam a existência de dois tipos de refúgios no Brasil: o “refúgio branco” e o “refúgio negro”.

“Uma vez, eu fui numa entrevista de emprego num restaurante na praça da Luz. Aí eu cheguei, falei ‘eu vim pra entrevista, pra ser garçom’. Ela me olhou, de até o pé até a cabeça, e falou que não tinha vaga nenhuma, que era pra eu ir embora dali. E eu sei que não foi porque eu era estrangeiro, não, eu sei que foi porque eu sou preto. Tem esses dois tipos de discriminação que eu costumo ver, né? Racismo e injúria

racial. Eu já sofri injúria racial. Registro de campo, 03/07/2017” (BRANCO, 2018, p.35) (*grifo meu*).

Algo que retoma grandes pensadores como Achille Mbembe (2014) e Franz Fanon (2008), que há tempos apontam a dicotomia entre imigrantes europeus e não europeus (imigrantes brancos *versus* imigrante negros), bem como os preconceitos que imigrantes negros enfrentam decorrente da permanente fronteira entre os “brancos” e os “outros”. Não à toa que o destaque dos meios de comunicação sobre imigração explora uma produção cultural estereotipando a imagem de imigrantes¹⁰⁶. A icônica associação da imigração contemporânea a um barco ou bote cheio de pessoas vindo continente africano tentando adentrar as fronteiras do continente europeu (GAW. SCHIELKE, 2012) é paradigmática. Mas são incontáveis as imagens que ressaltam simbolicamente este olhar pejorativo, principalmente, sobre imigrantes negros.

O maior exemplo desse silenciamento, ocorreu na premiação Vladimir Herzog de 2015, um dos mais importantes prêmios do meio jornalístico, que escolheu como foto vencedora uma imagem publicada nos jornais Agora e Folha de São Paulo com a seguinte legenda “Haitiano toma banho em mictório”, o título já preambula a imagem da foto premiada. O registro fazia parte de uma série de reportagem que visavam contextualizar a chegada de haitianos vindos do Acre em direção a São Paulo¹⁰⁷. A exposição do haitiano mobilizou o debate tanto na mídia quanto na sociedade civil, enfatizando a luta contra a construção de um imaginário de vitimização do Haiti.

O certo é que muitas reportagens sobre imigração produzem uma visibilidade imigratória que destitui a agência dos imigrantes, que são representados ora como vítimas, ora como ameaça à sociedade brasileira – com o uso de termos “invasão” ou “crise migratória”. Isto, na verdade, é apenas mais elementos que comprova que o imaginário social brasileiro ainda reproduz uma hierarquização de nacionalidades e

¹⁰⁶Diante da crítica da superexploração e estereotipificação da imagem do atual contexto migratório pela mídia, como também pela proteção e direito de privacidade das interlocutoras que contribuíram com esta tese, eu optei por não compartilhar nenhuma imagem das mulheres, nem dos locais por onde elas moraram.

¹⁰⁷Denise Cogo e Matheus Pássaro no artigo *A “foto roubada” - mídias, visibilidade e cidadania da imigração haitiana no Brasil* fazem uma consistente crítica sobre como a mídia brasileira constroem uma narrativa associada a forte imagem de vitimização dos migrantes e a infração que estes sujeitos sofrem em acessar direitos humanos básicos. E a maneira como imprensa maneja imagens e narrativas acaba por também inferir e denegrir a imagem e imigrantes ou minorias nacionais.

origens étnicas. Afinal não há um comprometimento público com a contextualização das experiências migratórias e seus processos de cidadania no Brasil.

No caso das interlocutoras desta pesquisa, as narrativas destacam as dificuldades de acesso aos serviços de assistência e interação com a sociedade brasileira, principalmente pela questão racial, como ficou explícito na fala de Rose ao me perguntar por que os brasileiros tinham tanto problema com a cor da pele. Lembrando as antropólogas Zelaya (2017) e Branco (2019), ratifica-se que a experiência do imigrante na cidade de São Paulo proporciona sujeitos que se diferenciam entre si, ao mesmo tempo que são diferenciados pelos serviços de assistência e as malhas burocráticas em todas as esferas (estatal e supraestatal), num processo constante de construção de diferencialidade de supostas experiências migratórias e de refúgio (Branco, 2019).

Silvio Luiz Almeida (2018) explica que há três concepções sobre racismo e todas reconhecem a existência de uma desigualdade. A primeira concepção que o autor trata é a liberal, ou também denominada individualista; como o próprio nome diz refere-se a um racismo enquanto um fenômeno particular que acomete os indivíduos que não utilizaram de sua racionalidade de maneira plena ou que se considera um elemento de desvirtuamento comportamental do indivíduo, como uma patologia. A segunda trata o racismo como institucional e considera que o racismo resulta do mau funcionamento das instituições nos processos e formação do sujeito. Segundo o filósofo, esta concepção e a primeira carecem de argumentos e materialidade, porque é possível observar políticas que incorporam a presença de negros em espaços institucionais importantes – exemplo as ações afirmativas nas universidades –, contudo tais ações não são capazes de eliminarem o racismo. Por essa razão, a terceira visão explica que o racismo não é resultado de um mau funcionamento das instituições, mas sim da composição da história social que alimenta a manutenção de uma estrutura que preserva a desigualdade, ou seja, o racismo estrutural sustenta uma normalidade e prática de naturalização de desigualdades.

Seguindo o autor, o racismo faz parte estruturalmente da história social do país (ALMEIDA, 2018). Por isto as imigrantes participantes deste estudo, tal como inúmeros outros imigrantes residentes em São Paulo, são submersos nas ressignificações culturais brasileira, as quais alocam elas constantemente em estruturas de desigualdade e

racismo. Independente da criação ou consolidação de política pública para imigrantes na prefeitura de São Paulo e dos importantes avanços da questão no âmbito nacional, vemos estruturas sociais brasileiras continuarem a marginalizar e vulnerabilizar pessoas imigrantes, sobretudo aquelas que são negras.

A participação na OSCIP e no projeto piloto do curso de português exemplificam como o campo da imigração demonstra a atuação de agentes e de marcos normativos numa disputa sobre “*os sentidos da imigração em um diálogo instrumentalizado por narrativas hegemônicas potentes sobre os direitos humanos*” (JARDIM, 2013, 2015 apud ZELAYA, 2018, p.193). E estas disputas de narrativas, infelizmente, não rompe com o etnocentrismo e a permanência simbólica do assimilacionismo, porque observamos que elas reproduzem as relações de dominações e desigualdade como relações de força e poder constitutivas do fenômeno migratório.

Com tudo isso em vista, vimos no primeiro capítulo como a constituição das relações internas na OSCIP, na maioria das vezes, tratava dos anseios de voluntários e coordenadores em se projetarem profissionalmente no campo do terceiro setor. Além disso, embora as ações da OSCIP estivessem em consonância com os preceitos dos direitos humanos, promovessem a integração de pessoas em refúgio e visibilizassem a questão para opinião pública, os dados apresentados etnograficamente mostram que tais iniciativas não problematizaram pontos importantes de integração e proteção ao refúgio. Por exemplo, sempre se compartilhou ofertas de empregos de baixa remuneração e qualificação aos imigrantes e, internamente, se compartilhava a ideia de que os imigrantes precisavam aceitar qualquer primeira oferta de trabalho, para se adaptarem – se docilizarem – num primeiro momento, e, caso fosse, futuramente buscarem melhores oportunidades. Isto faz reverberar racismo incrustado na sociedade brasileira. Segundo Hamid (2012), atitudes dessa ordem reduz a relação do sujeito imigrante a um tipo de gratidão, consequência do equívoco e preconceito de supor que imigrantes são sempre oriundos de países muito mais degradantes, logo, estar no Brasil e acessar qualquer tipo de apoio, obrigaria a figura do imigrante apresentar um alto nível de satisfação e agradecimento (HAMID, 2012).

No segundo capítulo, observamos que a PMPI teve grande êxito na implementação de medidas mais focadas em garantir a consolidação da noção do imigrante enquanto sujeito de direitos. Para isto, a CPMig realizou a formação de

agentes públicos sensibilizando-os sobre direitos humanos, dos imigrantes sobre as legislações concernentes, buscou implementar práticas de interculturalidades e línguas nos equipamentos públicos de atendimento à população imigrantes, contratou agentes públicos imigrantes e realizou capacitações de conselheiros tutelares. Contudo, isso não pode ser compreendido como sinônimo de integração, pois foi observado que esta não se realiza.

Nos relatórios oficiais não há um detalhamento criterioso sobre a implementação dessas políticas. Por exemplo, é possível saber quantos atendimentos foram realizados no CRAI, quantos se matricularam em cursos de português, mas não quantos conquistaram empregos através do agenciamento do CRAI e Postos de Atendimentos do Trabalhador (PAT). Outro exemplo, só na cidade de São Paulo há o registro de 293 mil imigrantes, mas há disponível apenas 490 vagas em centros de acolhidas exclusivas para imigrantes. E o último exemplo, o projeto de aula de português como acolhimento do qual eu participei, formou apenas 3 alunos quando nos relatórios consta apenas o número de inscritos e o fato de que a ação foi concluída. Os dados etnográficos, portanto, apontam que a legislação ainda é ineficiente e as publicações oficiais da Prefeitura não apresentam dados consistentes sobre os atendimentos. Por conseguinte, é explícito que a realidade de vida dos imigrantes está aquém – ou além – do que versa e objetiva Lei 16.478/2016.

Historicamente as ações da prefeitura de São Paulo no que tange à expansão de direitos às populações consideradas vulneráveis, como a população imigrante, ocorreram em nível de programas de transferência de renda, saúde, assistência social e previdência social, demandas já desenvolvidas por entidades religiosas atuantes com o público migratório. De maneira que eu identifiquei que parte das ações defendidas pela CPMig assumiram este viés. Como exemplo, a regularização do acesso ao Cadastro Único, facilitando as populações imigrantes de serem contempladas por programas como Bolsa Família (ROSSA; MENEZES, 2017). Posto isso, é preciso reconhecer o avanço da PMPI e a mudança de paradigma que esta política trouxe no reconhecimento do imigrante enquanto sujeito de direito, tornando-o uma categoria política em que o Estado passa a ter obrigação e responsabilidade. Entretanto, a conjuntura em que esta política foi concretizada acabou por incorporar demandas civis por direitos – antirracistas, por exemplo – numa política conciliatória orquestrada pelo Estado. Estas

práticas de conciliação da ordem condizem com uma característica do projeto e da gestão petista (SANTOS, 2018) que, resumidamente, endereçou as demandas civis para distribuição de pequenos ganhos para os extremos inferiores da pirâmide social brasileira. E as ações da gestão de Fernando Haddad seguiram esta mesma lógica, com um conjunto de implementações de políticas públicas na capital paulista que não foram capazes de alterar as estruturas sociais racistas. Na verdade, seguindo uma análise macro-política, vimos os fluxos migratórios contemporâneos no país, mais uma vez, entrarem para suprir a necessidade de massa de trabalhadores precarizados resultante do movimento global de precarização (BRAGA, 2014a).

Renata M. Rosa (2015) reforça esta questão ao observar que o Estado brasileiro durante a gestão petista fez um esforço global para regularizar todos os imigrantes que desejaram trabalhar no Brasil. Todavia, esta regularização foi marcada por ações de seletividade, como o projeto de intercâmbio do Programa “Mais Médicos”, o qual previu uma cláusula de barreira para nacionalidades participantes, que impedia, por exemplo, países como o Haiti de participar. A Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República elaborou diversas recomendações de seletividade migratória em pleno século XXI. Os projetos apresentados trouxeram a ideia de que apenas nacionalidades fixadas em territórios economicamente desenvolvidos poderiam se habilitar para cargos de alta especialização ofertadas no país, principalmente na área das engenharias – o que repercutiu negativamente nos técnicos e agentes da área de imigração, em função do discurso discriminatório aos imigrantes de países pobres e o reforço de noções de desigualdade entre as nacionalidades.

A legislação migratória brasileira possui um histórico de restringir e controlar os deslocamentos de indivíduos. Não é à toa que, atualmente, muitos imigrantes enfrentam dificuldades de acesso ao mercado de trabalho, serviços públicos de saúde, educação, moradia etc. Porém, não são todos os indivíduos que enfrentam estes obstáculos, na verdade, deve-se considerar que a relação entre agência e estrutura social é atravessada por um conjunto de dispositivos que produz racialmente a vida de imigrantes no Brasil. Como Rosa (2015) e Seyferth (2002) destacam, o horizonte das políticas migratórias no Brasil sempre construiu barreiras simbólicas à assimilação de contingentes migratórios negros. Justamente, o que vimos ao longo dos dados etnográficos e no terceiro capítulo é que os imigrantes negros são historicamente e sistematicamente rejeitados pelas

autoridades e sociedade brasileira. Tal como ocorreu em 1920, quando o Itamaraty emitiu nota negando o pedido de visto de entrada desses imigrantes, o mesmo *mutatis mutandis* é observado na cláusula de barreira do Programa Mais Médicos e nos dados apresentados ao longo da tese.

Mesmo diante dos avanços legislativos, todas essas iniciativas são recentes e ainda não conseguiram romper com estruturas de marginalização e discriminação que determinados grupos sociais enfrentam. Desse modo, a inserção social de mulheres solicitantes de refúgio ou imigrantes africanas contrasta com o discurso público, porque expõe as lacunas e falhas nas políticas e legislações voltadas a imigração.

Para finalizar, as escolhas e os caminhos que levaram as interlocutoras a não permanecerem no Brasil são, portanto, explicadas pela estrutura racista e excludente presente no país. Compreendo, respeito e admiro os avanços apresentados pela política municipal de São Paulo, mas, com pesar, é importante destacar que até o momento da finalização da pesquisa de campo, a PMPI operou apenas de modo focal em situações emergenciais das demandas históricas dos movimentos sociais, o que resultou em uma política de mitigação parcializada de integração das populações imigrantes e refugiadas – fazendo ecoar o neoliberalismo. Ou seja, há um longo caminho a percorrer para que os imigrantes no Brasil possam acessar uma integração efetiva e digna – em especial os não-brancos.

Enfim, como Sayad (1998) nos explica, o problema imigratório sempre esteve frente a um jogo de forças, uma vez que o imigrante é aquele que a sociedade de acolhimento assim o designa, permitindo ou limitando o direito que se acessa. Dito em outra linguagem, aberta a interpretações em movimento:

“só se conhece o que se tem interesse em conhecer, entende se apenas o que se precisa entender, a necessidade cria o conhecimento; só se tem interesse intelectual por um objeto social com a condição de que esses interesses sejam levados por outros interesses, com a condição de que encontre interesses de outra espécie” (p.16)

Referências bibliográficas

ACNUR. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil/>. Acesso em: 3 jun. 2021.

AGIER, M. Refugiados diante da nova ordem mundial. **Tempo Social**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 197-215, nov. 2006.

AGOPYAN, K. K. A participação social nas cidades: o caso de São Paulo no processo participativo de elaboração da política municipal para imigrantes. *In*: GONZÁLEZ, F.; DAMIANI, G.; FERNÁNDEZ-ALBERTOS, J. (org.). **Governança e Democracia Representativa**. 1. ed. São Paulo: EDUSP, 2017. v. 1, p. 369-384.

ALVES DA FONSECA, M. Imigração, Estado de direito e biopolítica. **Revista de Filosofia Aurora**, [s.l.], v. 28, n. 45, p. 969-984, abr. 2016. ISSN 1980-5934. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/aurora/article/view/1980-5934.28.045.DS12/79>. Acesso em: 7 maio 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.7213/1980-5934.28.045.DS12>.

AMARAL, A. P. M.; COSTA, L. R. A (não) criminalização das migrações e políticas migratórias no Brasil: do Estatuto do Estrangeiro à nova Lei de Migração. **Justiça do Direito**, São Paulo, v. 31, n. 2, maio/ago. 2017. Disponível em: <http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/7147/4340>>. Acesso em: 11 maio 2021.

ANDRADE, J. H. F. O Brasil e a organização internacional para os refugiados (1946-1952). **Revista Brasileira de Política Internacional**, n. 48; v. 01, p. 60-96, 2005.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.

BAENINGER, R. Notas acerca das migrações internacionais no século. **Migrações Internacionais (Por Dentro do Estado de São Paulo – Volume 9)**. *In*: BAENINGER, R. (org.). Campinas: Núcleo de Estudos de População – NEPO/UNICAMP, 2013. 256 p.

BALIBAR, E. **Nous, citoyens d'Europe?** Les frontières, l'État, le peuple. Paris: La Découverte, 2001.

BARALDI, C. **Migrações Internacionais, Direitos Humanos e Cidadania Sul-americana**: o prisma do Brasil e da Integração sul-americana. Tese de Doutorado. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo (IRI-USP), São Paulo, 2014.

BARALDI, C.; MEUNIER, I. O processo de construção da política municipal para a população imigrante de São Paulo: desafios e potenciais. **Revista Videre**, [s.l.], v. 11, n. 21, p. 193-208, nov. 2019. ISSN 2177-7837. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/view/10126>. Acesso em: 11 mar. 2021. DOI: <https://doi.org/10.30612/videre.v11i21.10126>.

BARBOSA, A. M. S.; MARTINS JR., A. Redes e capital social: usos possíveis e eventuais limitações enquanto categorias sociológicas. **Contemporânea** – revista de sociologia da UFSCar, v. 8, p. 239-264, 2018.

BARROS, B. **Por Brayan**: A bancarização de Imigrantes em São Paulo (2013-14). Trabalho submetido ao Seminário “Migrações Internacionais, Refúgio e Políticas”, no Memorial da América Latina, São Paulo, 12 de abril de 2016.

BOCAYUVA, P. C. C. A fronteira como método e como “lugar” de lutas segundo Sandro Mezzadra. **Revista Lugar Comum – Estudos de Mídia**, Cultura e Democracia, Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, n. 39, p. 45-67, jan./abr. 2013. Disponível em: http://uninomade.net/wp-content/files_mf/111206131220ProvaFinal2_LugarComum39.pdf. Acesso em: 3 jun. 2021.

BÓGUS, L.; FABIANO, M. L. A. O Brasil como destino das migrações internacionais recentes: novas relações, possibilidades e desafios. **Ponto-e-Vírgula**: Revista de Ciências Sociais, n. 18, 2015. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/view/29806/20723>. Acesso em: 3 jun. 2021. DOI: <https://doi.org/10.23925/1982-4807.2015i18p%p>.

BOTEGA, T. **Por um olhar mais humano sobre as mulheres imigrantes**. Disponível em: <https://migramundo.com/por-um-olhar-mais-humano-sobre-as-mulheres-migrantes/>. Acesso em: 21 dez. 2018.

BRAGA, Ruy. “Precariado e sindicalismo no Brasil contemporâneo: Um olhar a partir da indústria call center”. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n.103, pp25-52, maio de 2014.

- BRAH, A. Diferença, diversidade, diferenciação. **Cadernos Pagu**, 26, p. 329-365, 2006.
- BRAH, A.; PHOENIX, A. Ain't I a Woman? Revisiting Intersectionality. **Journal of International Women's Studies**, 5, 3, p. 75-86, maio 2004.
- BRANCO PEREIRA, A. **Viajantes do tempo**: imigrantes-refugiadas, saúde mental, cultura e racismo na cidade de São Paulo. Dissertação de Mestrado em Antropologia Social. Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2019. 175 f.
- BREITENVIESER, C. B. **Políticas para migrantes**: formação da agenda do Governo Municipal de São Paulo. 2019. Dissertação de Mestrado. CMAPG, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2019.
- BRESSER PEREIRA, L. C. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**, São Paulo, n. 45, p. 49-95, 1998.
- BUTLER, J. **Problemas de gênero**. Feminismo e subversão de identidade. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
- CABOT, H. The social aesthetics of eligibility **American Ethnologist**, v. 40, n. 3, p. 452-466, 2013. ISSN 1548-1425.
- CALDANA, A. C. F.; SOUZA, L. B.; CAMILOTO, C. M. Sentidos das ações voluntárias: desafios e limites para a organização do trabalho. **Psicol. Soc.**, Belo Horizonte, v. 24, n. 1, p. 170-177, abr. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010271822012000100019&lng=en&nrm=iso. Acesso: 2 jul. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-71822012000100019>.
- CALEGARE, M. G. A.; SILVA JUNIOR, N. A “construção” do terceiro setor no Brasil: da questão social à organizacional. **Rev. psicol. polít.**, São Paulo, v. 9, n. 17, p. 129-148, jun. 2009. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519549X2009000100009&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 17 jun. 2020.
- CAMPOS, G. B. **Dois séculos de imigração no Brasil**: A construção da imagem e papel social dos estrangeiros pela imprensa entre 1808 e 2015. Tese de Doutorado. Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.
- CARDOSO DE OLIVEIRA, L. R. Honra, Dignidade e Reciprocidade. *Série Antropologia*, n. 344. Republicado em MARTINS, P. H.; NUNES, B. F. (org.). **A nova**

ordem social: perspectivas de solidariedade contemporânea. Brasília: Editora Paralelo 15, 2004.

CASSARINO, J.-Pi. Teorizando sobre a migração de retorno: uma abordagem conceitual revisitada sobre migrantes de retorno. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, Brasília, v. 21, n. 41, jul. dez. 2013.

CHIESA, I. M. A serviço das mulheres e crianças refugiadas. Casa de acolhida Bienvenu – Joanesburgo, África do Sul. **REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana** [online], v. 26, n. 53, p. 235-240, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880005315>. ISSN 2237-9843.

CLARO, C. A. B. Do estatuto do estrangeiro à lei de migração: avanços e expectativas. **Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI)**, n. 26, set./2019-abr./2020, 2020. Disponível em <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9775/1/BEPI_n26.pdf2020>. Acesso: 13 maio 2021.

CLARO, C. A. B.; FAUTH JÚNIOR, S. O processo participativo na elaboração e na consolidação da política migratória brasileira. In: VASCONCELOS, A. M. N.; BOTEGA, T. (org.). **Política migratória e o paradoxo da globalização**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2015. p. 75-103.

COGO, D.; PÁSSARO, M. A “foto roubada”: mídias, visibilidade e cidadania da imigração haitiana no Brasil. **E-compós**, Brasília, v. 20, n. 1, p. 1-23, 2017.

COGO, D.; SILVA, T. Entre a “fuga” e a “invasão” – alteridade e cidadania da imigração haitiana na mídia brasileira. **Revista Famecos – mídia, cultura e tecnologia**, v. 23, n. 1, p. jan./abr. 2016. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/issue/view/98>.

COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. **Interseccionalidade**. Tradução Rane Souza. 1 ed. São Paulo. Ed. Boitempo, 2021

CRENSHAW, K. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Estudos feministas**, p. 171-189, 2002.

CYMBALISTA, R.; NAKANO, K.; XAVIER, I. R. Inmigrantes bolivianos en São Paulo: prácticas y políticas públicas. In: PAULICS, V. (org.). **Desafios de la**

construcción democrática en Brasil: nuevos temas. São Paulo: Instituto Pólis, 2009. p. 81-113.

DA ROCHA, M. C. M. G.; DE OLIVEIRA, R. C. Conexões entre contextos: a ficção persuasiva de Marilyn Strathern. **ILUMINURAS**, Porto Alegre, v. 14, n. 34, p. 368-374, 2013.

DOMENACH, H.; PICOUET, M. **Las migraciones**. Tradução de Eduardo Bologna. Córdoba: Republica Argentina, 1996.

DORNELAS, S. M. Para sair do confinamento: a experiência das visitas às oficinas de costura de imigrantes bolivianos no quadro do projeto Somos Hermanos. **Travessia**, Revista do Migrante. Centro de Estudos Migratórios (CEM), São Paulo, ano XXII, n. 63, jan./abr. 2009.

DOS SANTOS, L.; ASSUNÇÃO, T. **Política de migração brasileira:** o que esperar de uma política respaldada no estatuto do estrangeiro de 1980? 2016. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/anais/arquivos/12_LF.pdf. Acesso em: 10 mar. 2021.

DUTRA, D. Mulheres, migrantes, trabalhadoras: a segregação no mercado de trabalho. **REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 21, n. 40, p. 177-193, 2013. Epub 18 ju. 2013. ISSN 2237-9843.

ETCHEVERRY, D. A. B. **“Vivo en un mundo y quiero otro”:** um estudo etnográfico sobre os discursos migratórios e as modalidades de controle dos imigrantes em Buenos Aires, Madri e Porto Alegre. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2011.

FAIST, T. **Transnationalization in International Migration:** implications for the Study of Citizenship and Culture. Bremen: Institute for Intercultural and International Studies, WPTC-99-08, 1999.

FANON, N. **Os condenados da terra**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1968. Coleção Perspectivas do Homem.

FANON, F. **Pele negra, máscaras brancas**. Tradução de Renato da Silveira. Salvador: EDUFBA, 2008.

- FAVRET-SAADA, J. “Ser afetado” de Jeanne Favret-Saada. **Cadernos de Campo**, USP, n. 13, p. 155-161, 2005.
- FOLLE, R. M. L.; OLSSON, G. Migração e violência: o poder dos atores não estatais violentas na dinâmica dos processos migratórios em rede. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, Curitiba, v. 2, n. 2. p. 118-134, jul./dez. 2016. ISSN: 2526-0219.
- FREITAS, B. **Santa Cruz: fazenda jesuítica, real, imperial**. Vol. II: Vice-reis e reinado (1760-1821). Rio de Janeiro, 1987.
- FREITAS, P. T. Migrações internacionais e cidadania local: Um estudo sobre a formação de um novo domínio de agência na cidade de São Paulo. *In*: ENCONTRO INTERNACIONAL PARTICIPAÇÃO, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS, 2., 2015, Campinas. **Anais** [...]. Campinas: UNICAMP, 2015.
- FREITAS, P. T. Coalizões de defesa dos migrantes internacionais e política partidária, durante a transição democrática, em São Paulo. **REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana** [online], v. 26, n. 54, p. 231-246, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880005412>. Acesso em: 9 dez. 2020. ISSN 2237-9843. DOI: <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880005412>.
- FRIDMAN, F. **Donos do Rio em nome do rei: uma história fundiária da cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor/Garamond, 1999.
- GALLO, F. B. G. **Refugiados congolezes em São Paulo: sentidos significados na Igreja Boa Nova Mensagem**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2011.
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. **Racismo e anti-racismo no Brasil**. São Paulo: Fundação de Apoio a Universidade de São Paulo. Editora 34, 1999. 240p.
- GLICK-SCHILLER, N.; BASCH, L.; BLANC-SZANTON, C. Transnationalism: a new analytic framework for understanding migration. *In*: **Towards a transnational perspective on migration: race, class, ethnicity, and nationalism reconsidered**. New York: New York Academy of Sciences, 1992.
- GLICK-SCHILLER, N.; ÇAGLAR, A.; GULDBRANDSEN, T. C. Beyond the ethnic lens: locality, globality, and born-again incorporation. **American Ethnologist**, 33(4), p. 612-633, 2006.

GOHN, M. G. Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina. **Caderno CRH** [online], v. 21, n. 54, p. 439-455, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792008000300003>. Acesso em: 4 jun. 2021. Epub 13 mar. 2009. ISSN 1983-8239. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792008000300003>.

GROSSO, M. J. Língua de acolhimento, língua de integração. **Horizontes de Linguística Aplicada**, v. 9, n. 2, p. 61-77, 2010.

HAMID, S. C. **(Des)Integrando refugiados**: os processos de reassentamento de palestinos no Brasil. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. 4. ed. São Paulo: Loyola, 1989.

HARVEY, D. **O neoliberalismo**: história e implicações. São Paulo: Loyola, 2008.

JARDIM, Denise Fagundes. Imigração e refúgio como temas contemporâneos: a acolhida humanitária em tempos de Copa do Mundo. **Revista da Extensão**, Porto Alegre, n.11, p.53-57, jan. 2015. Disponível em: <http://denisejardim.wixsite.com/antropologa/articles>>. Acesso em: 5 junho 2019.

JARDIM, Denise Fagundes. Os Direitos Humanos dos imigrantes: Reconfigurações normativas dos debates sobre imigrações no Brasil contemporâneo. **Densidades**, Buenos Aires, n. 14, p.67-85, dez. 2013. Disponível em: <http://denisejardim.wixsite.com/antropologa/articles>>. Acesso em: 11 maio 2021.

JUBILUT, L. L.; APOLINÁRIO, S. M. O. S. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração. **Revista Direito GV**, [online], v. 6, n. 1, p. 274-294, 2010.

JUBILUT, L. L.; GODOY, G. G. (org.). **Refúgio no Brasil**: Comentários a Lei 9.474/97. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017.

JUZWIAK, T. **São Paulo, Brazil**: a case study. Working paper of the UNU Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology (UNU-MERIT), Maastricht Graduate School of Governance (MGSOG). The Hague: The Hague Process on Refugees and Migration (THP), 2014.

KENICKE, Pedro Henrique Gallotti . O Estatuto do Estrangeiro como vértice da política pública migratória no Brasil. *REVISTA DE DIREITO CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL*, v. 94, p. 15-30, 2016.

LANDIM, L. Múltiplas Identidades das ONGS. *In*: HADDAD, S. (org.). **ONGs e Universidades**: desafios para a cooperação na América Latina. São Paulo: Abong/Peirópolis, 2002.

LESSER, J. A **negociação da identidade nacional**: Imigrantes, minorias e a luta pela etnicidade no Brasil. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

LOPES, C. M. S. **Direito de imigração**: o estatuto do estrangeiro em uma perspectiva de direitos humanos. Porto Alegre: Núria Fabris, 2009.

MACHADO, I. J. R. Sobre os processos de exotização da imigração internacional brasileira. **Revista de Antropologia**, São Paulo: USP, v. 51, n. 2, 2008.

MACHADO, I. J. R. Parentesco e diferencialidades: alternativas à identidade e às fronteiras étnicas no estudo das migrações. *In*: FELDMAN-BIANCO, B. (org.). **Desafios da antropologia brasileira**. 1. ed. Brasília: ABA, 2013. p. 153-173.

MACHADO, I. J. R. Purity and Mixture in the Category of Refuge in Brazil. **Journal of Immigrant & Refugee Studies**, 2020. DOI: 10.1080/15562948.2020.1747671.

MALKKI, L. Refugees and Asiles. “Refugees Studies” On the Nation Order of Things. **Annual Review of Anthropology**, n. 24, p. 495-593, 1995.

MALKKI, L. Speechless Emissaries: Refugees, Humanitarianism and dehistoricization. **Cultural Anthropology**, v. 11, n. 7, p. 377-404, 1996.

MARINUCCI, R. Editorial. **REMHU**, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum., Brasília, v. 25, n. 51, p. 7-10 dez. 2017.

MBEMBE, A. **Crítica da razão negra**. Lisboa: Antígona, 2014.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo; Campinas: UNICAMP, 2002.

MEZZADRA, S. **Direito de Fuga**. Lisboa: Edições Unipop, 2012.

MEZZADRA, S. Multiplicação das Fronteiras e das Práticas da Mobilidade. **REMHU**, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum., Brasília, v. 23, n. 44, p. 11-30, jun. 2015. Disponível em

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1980-85852015000100011&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 4 jun. 2021.

MONSMA, K.; TRUZZI, O. Amnésia social e representações de imigrantes: consequências do esquecimento histórico e colonial na Europa e na América. **Sociologias**, v. 20, n. 49, p. 70-108, 2018.

MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

MONTAÑO, C. O projeto neoliberal de resposta à “questão social” e a funcionalidade do “terceiro setor”. **Lutas Sociais**, [s.l.], n. 8, p. 53-64, jun. 2004. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/ls/article/view/18912>. Acesso em: 15 jun. 2020. ISSN 2526-3706.

MONTAÑO, C. Pobreza, “questão social” e seu enfrentamento. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 110, p. 270-287, jun. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010166282012000200004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 11 jun. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-66282012000200004>.

MOREIRA, J. B. **A questão dos Refugiados no Contexto Internacional (de 1943 aos dias atuais)**. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

MOREIRA, J. B. Redemocratização e direitos humanos: a política para refugiados no Brasil. **Rev. de Brasileira Política Internacional.**, 53(1), p. 111-129, 2010.

MOREIRA, J. B. **Política em relação aos refugiados no Brasil (1947-2010)**. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

MOREIRA, J. B. Refugiados no Brasil: Reflexões acerca do processo de integração local. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, n. 22, jul./dez. 2014.

NERI, J. **Um século de política para poucos**: o zoneamento paulistano 1886-1996. Tese de Doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

NUNES, J. W.; OLIVEIRA, S. D. Evidências da construção da figura do imigrante qualificado no Brasil: uma leitura a partir da Lei n. 6.815/80. *In*: VASCONCELOS, A.

M. N.; BOTEGA, T. (org.). **Política migratória e o paradoxo da globalização**. Porto Alegre: EDIPUCRS, Brasília: CSEM, 2015. p. 33-51.

OLIVEIRA, A. T. R. Migrações internacionais e políticas migratórias no Brasil. **Cadernos OBMigra**, v. 1, n. 3, 2015.

OLIVEIRA, A. T. R. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. **Rev. bras. estud. popul.**, São Paulo, v. 34, n. 1, p. 171-179, abr. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010230982017000100171&lng=en&nrm=iso. <https://doi.org/10.20947/s0102-3098a0010>. Acesso: 1 dez. 2020.

OLIVEIRA, L. M. B. A cidade tecida pela cultura: a cultura tecida pela cidade. **Ponto Urbe**, [Online], 9, 2011. Disponível em: <http://journals.openedition.org/pontourbe/1806>. Acesso em: 10 dez. 2020. DOI: <https://doi.org/10.4000/pontourbe.1806>.

OLIVEIRA, M. **Migrações internacionais entre estados, poderes e agentes**. 35º Encontro Anual ANPOCS, 2011.

OTERO, G. A. P. **Migrações, Políticas Públicas e Federalismo**: Análise da política migratória brasileira a partir da abordagem dos arranjos institucionais. 2017. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) — Universidade Federal do ABC, Santo André, 2017.

PACHECO DE OLIVEIRA, J. Etnografia enquanto compartilhamento e comunicação: desafios atuais às representações coloniais da antropologia. *In*: FELDMAN-BIANCO, B. (org.). **Desafios da Antropologia Brasileira**. Brasília: ABA, 2013.

PAES, V. G. Fronteiras políticas em movimento: dilemas e tendências de novos fluxos imigratórios em São Paulo: trabalho, gênero e direitos. 2018. Tese (Doutorado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Doi: 10.11606/T.8.2018.tde-14092018-174651. Acesso em: 21 set. 2018.

PAES, V. G. **Estado, Imigração**: políticas públicas em contextos democráticos no Brasil. Apresentação oral no XIV Encontro de História Oral. Campinas: UNICAMP, 2018.

PAOLI, Maria Célia. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. 2.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 371-418, 2003.

PARELLA, S. R. **Mujer, inmigrante y trabajadora: la triple discriminación.** Barcelona: Anthropos, 2003.

PERIN, V. Redemocratização e direitos humanos: a política para refugiados no Brasil. **Rev. de Brasileira Política Internacional**, n. 53, v. 1. p. 111-129, 2010.

PERIN, V. Um campo de refugiados sem cercas: etnografia de um aparato de governo de populações refugiadas. **Rev. Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, n. 41, p. 303-330, jan./jun. 2014.

PERONI, V. M. V. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições** [online], v. 23, n. 2, pp. 19-31. 2012, Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-73072012000200003>>. Acesso em: 3 jun. 2021. Epub 20 ago. 2012. ISSN 1980-6248. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-73072012000200003>.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. T. C.; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302009000300007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 jun. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302009000300007>.

PISCITELLI, A. Interseccionalidades, categorias de articulação e experiências de migrantes brasileiras. **Sociedade e Cultura**, v. 11, n. 2, p. 263-274, 2008.

PISCITELLI, A. **Trânsitos: brasileiras nos mercados transnacionais do sexo.** 1. ed. Rio de Janeiro: EDUERJ/CLAM, 2013.

PLANO DE GOVERNO HADDAD PREFEITO 2012. **Um tempo novo Para São Paulo.** Disponível em: <https://jornalgnn.com.br/sites/default/files/documentos/programa_de_governo_haddad.pdf>.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Programa de Metas da Cidade de São Paulo – Versão Final Participativa 2013-2016.** 2013a. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/planejamento/arquivos/15308-004_AF_FolhetoProgrmadeMetas2Fase.pdf. Acesso em: 3 jun. 2021.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Decreto 53.685, de 1 de janeiro de 2013. **Dispõe sobre a organização, as atribuições e o funcionamento da Administração Pública Municipal Direta.** São Paulo, 2013b, Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/decreto/2013/5368/53685/decreto-n-53685-2013-dispoe-sobre-a-organizacao-as-atribuicoes-e-o-funcionamento-da-administracao-publica-municipal-direta>. Acesso em: 3 jun. 2021.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Lei 16.478, de 08 de julho de 2016. **Institui a Política Municipal para a População Imigrante, dispõe sobre seus objetivos, princípios, diretrizes e ações prioritárias, bem como sobre o Conselho Municipal de Imigrantes.** 2016b. Disponível em: <<https://www.sinesp.org.br/index.php/quem-somos/legis/78-leis/4015-lei-n-16-478-de-08-07-2016-institui-a-politica-municipal-para-a-populacao-imigrante-dispoe-sobre-seus-objetivos-principios-diretrizes-e-acoes-prioritarias-bem-como-sobre-o-conselho-municipal-de-imigrantes>>. Acesso em: 22. nov. 2018.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Emoção marca cerimônia de formatura do Portas Abertas – Curso de Português para Imigrantes.** São Paulo, 12/12/2018. 2018b. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/index.php?p=268859. Acesso em: 3 jun. 2021.

RAMOS, A. C.; VEDOVATO, L. R.; BAENINGER, R. **Nova Lei de Migração: os três primeiros anos.** Amanda de Souza Camargo; Carolina P. Galib; Catarina von Zuben; João Guilherme Casagrande Granja; Jóice Domeniconi; Maria Carolina Gervásio Angelini de Martini; Natália Demétrio; Viviane de Arruda Pessoa Oliveira (Organizadores). Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo; Unicamp-Observatório das Migrações em São Paulo/FADISP, 2020.

Reis, Rossana Rocha e Menezes, Thais Silva. Direitos humanos e refúgio: uma análise sobre o momento anterior à determinação do status de refugiado. **Revista de Sociologia**

- e **Política** [online]. 2014, v. 22, n. 49, pp. 61-83. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-44782014000100004>>. Acesso em: 19 nov.2019.
- RIBEIRO, A. M. O. Departamento Nacional de Imigração. **RSP**, II(2), p. 53-72, 1943.
- RIBEIRO, D. Feminismos Plurais. *In*: ALMEIDA, S. L. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Editora Pólen, 2019.
- RIBEIRO, L. C. Q. **Dos cortiços aos condomínios fechados**: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.
- ROCHA-TRINDADE, M. B.; FIORI, N. A. Migrações entre Portugal e Brasil: Reciprocidade de Preferências 1908-1945. *In*: PADILLA, B.; XAVIER, M. **Migrações**: Migrações entre Portugal e América Latina. Lisboa: ACIDI, 2009. n. 5, p. 203-219.
- ROLNIK, R. **A cidade e a lei**: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. São Paulo: Nobel/FAPESP, 1997.
- ROSA, R. M. As contradições da política migratória brasileira contemporânea: algumas reflexões a respeito das políticas públicas para os migrantes haitianos. *In*: VASCONCELOS, A. M. N.; BOTEGA, T. (org.). **Política migratória e o paradoxo da globalização**. Porto Alegre: EDIPUCRS; Brasília: CSEM, 2015. p. 53-74.
- SABOURIN, E. Marcel Mauss: da dádiva à questão da reciprocidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 23, n. 66, p. 131-138, 2008.
- SAHLINS, M. **Stone Age Economics**. Chicago: Aldine-Atherton, 1972.
- SALLES, M. R. R. A política imigratória brasileira no pós-Segunda Guerra Mundial e os refugiados: uma leitura da Revista Imigração e Colonização. **Cena Internacional**, v. 09, p. 184-210, 2007.
- SAMPAIO, C.; BARALDI, C. **Políticas migratórias em nível local**: análise sobre a institucionalização da política municipal para a população imigrante de São Paulo. Documentos de Projetos (LC/TS.2019/16/Rev.1), Santiago: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), 2019.
- SANTOS, Fabio Luis Barbosa. **Uma história da onda progressista sul-americana (1998-2016)**. São Paulo. Ed. Elefantes, 2018, 560p.

SECRETARIA de DIREITOS HUMANOS e CIDADANIA (SDHC). Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos_2016_map_eamento%20grupos.pdf. Acesso em: 4 jun. 2021.

SEYFERTH, G. Colonização, Imigração e a questão racial no Brasil. **REVISTA USP**, São Paulo, n. 53, p. 117-149. mar./maio 2002.

SEYFERTH, G. **Imigrantes, estrangeiros**: a trajetória de uma categoria incomoda no campo político. *In*: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 26., 2008, Porto Seguro. Trabalho apresentado na Mesa Redonda Imigrantes e Emigrantes: as transformações das relações do Estado Brasileiro com a Migração. Disponível em: http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/mesas_redondas/trabalhos/MR%2012/giralda%20seyferth.pdf. Acesso em: 4 jun. 2021.

SICILIANO, A. L. **A política migratória brasileira**: limites e desafios. Dissertação de Mestrado. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

SIGAUD, L. Como as vicissitudes fazem “ensaio sobre o dom”. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 89-123, out. 1999. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93131999000200004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 21 mar. 2019.

SILVA, C. A. S. A política brasileira para refugiados (1998-2012). Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2013.

SILVA, K. C. O poder do campo e o seu campo de poder. **Série Antropologia**, Brasília, n. 385, 2005.

SILVA, L. M. M.; TEIXEIRA, R. D. Políticas públicas de acesso ao trabalho para refugiados no município de São Paulo: a Lei 16.478/16, o CRAI e as práticas recomendadas pelo ACNUR. **REVISTA DIREITO E PAZ**, v. 42, p. 44-78, 2020.

SILVA, M. N. **Nem para todos é a cidade**: segregação urbana e racial em São Paulo. Brasília: Fundação Cultural dos Palmares, 2006.

SILVA, S. A. Imigração e redes de acolhimento: o caso dos haitianos no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 34, n. 1, p. 99-117, 2017.

SIMIONI, R. L.; VEDOVATO, L. R. A migração fronteiriça no Brasil: os desafios da nova Lei de Migração, vetos e regulamento. *In*: BAENINGER, R.; CANALES, A. (coord.). **Migrações fronteiriças**. Campinas: NEPO/UNICAMP, 2018.

SOUZA, B. B. Pelos imigrantes: Experiências com Direitos Humanos e Imigração na Prefeitura de São Paulo (2013-2014). **Aracê**, Direitos Humanos em Revista, v. 2, p. 221-238, 2015.

SPRANDEL, M. Estrangeiros no Brasil: Realidade e Desafios. **Universitas – Relações Internacionais**, Brasília, v. 3, n. 2, 2005. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/281/269>. Acesso em: 10 set. 2019.

SPRANDEL, M. Políticas migratórias no Brasil do século XXI. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DESLOCAMENTOS, DESIGUALDADES E DIRETOS HUMANOS. São Paulo, 6 e 7 jul. 2012.

SPRANDEL, M. Marcos legais e políticas migratórias no Brasil. *In*: PRADO, E. J. P.; COELHO, R. (org.). **Migrações e trabalho**. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015.

SPRANDEL, M. Leis migratórias e conservadorismo parlamentar no Brasil: o caso da Lei 13.445, de 2017. *In*: FERNANDES, D. et al. **Cadernos de Debates: Refúgio, Migrações e Cidadania**, v. 13, n. 13, p. 37-60, 2018. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.migrante.org.br/publicacoes/caderno-de-debates/caderno-de-debates-13-refugio-migracoes-e-cidadania/>. Acesso em: 15 fev. 2021.

STRATHERN, M. **O Gênero da Dádiva**: problemas com as mulheres e problemas com a sociedade na Melanésia. Tradução de: André Villalobos. Campinas: Editora UNICAMP, 2006.

STRATHERN, M. Sujeito ou Objeto? As mulheres e a circulação de bens e valor nas terras altas da Nova Guiné. *In*: STRATHERN, M. **O Efeito Etnográfico e outros ensaios**. São Paulo: Cosaq Naify, 2014.

TORRES, H. G. et al. Pobreza e espaço: padrões de segregação em São Paulo. **Estudos Avançados**, [online], v. 17, n. 47, p. 97-128, 2003. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/S0103-40142003000100006>. Acesso: 13 mar. 2020. ISSN 1806-9592.

TRESPACH, R. Alemães para toda obra. **Revista de História da Biblioteca Nacional**, n. 102, p. 16-17, 2014.

TUBINI, J. M. S. **Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo: desafios da transversalidade**. Dissertação de Mestrado. Escola de Administração de Empresas de São Paulo, CMAPG, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2019.

VASCONCELOS, I. S. Receber, enviar e compartilhar: aspectos da migração venezuelana em Boa Vista, Brasil. **REMHU: Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, v. 26, n. 53, p. 135-151, ago. 2018.

VENTURA, D. F. L.; ILLES, P. Estatuto do Estrangeiro ou Lei de Imigração? **Le Monde Diplomatique** (Brasil), São Paulo, p. 14-15, 31 jul. 2010. Disponível em: <http://diplomatie.uol.com.br/artigo.php?id=744>. Acesso em: 30 abr. 2018.

WALDMAN, T. C. **O acesso à educação escolar de imigrantes em São Paulo: a trajetória de um direito**. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. 236 f.

WEBER, F. **Trabalho fora do trabalho: uma etnografia das percepções**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

WEINTRAUB, A. C. A. M. **Itinerários percorridos por mulheres migrantes estrangeiras na cidade de São Paulo: modos de fazer a vida na cidade**. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

WERMUTH, M. A. D. As políticas migratórias brasileiras do século XIX ao século XXI: uma leitura biopolítica do movimento pendular entre democracia e autoritarismo. **Revista Direito e Práxis**, [online], v. 11, n. 04, p. 2330-2358, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2020/45137>. Acesso em: 3 jun. 2021. Epub 16 Nov 2020. ISSN 2179-8966. DOI: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2020/45137>.

ZELAYA, S. C. **Da invisibilidade ao protagonismo: uma etnografia em espaços de luta, participação e criação de políticas públicas para imigrantes e refugiados no Brasil**. Tese de Doutorado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-

Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

ZOLBERG, A. **A Nation by Design**: Immigration Policy in the Fashioning of America. New York: Russell Sage Foundation, 2006.