

# DESLOCAMENTO FORÇADO: ENTRAVES E POSSIBILIDADES DE ACESSO AOS DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL

Denis Barreto da Silva<sup>1</sup>

## RESUMO

O presente artigo centra-se em dois aspectos: o deslocamento forçado como um tipo de migração contemporânea no Brasil, e os entraves e as possibilidades de acesso da população migrante aos direitos sociais. A migração forçada comumente está relacionada a situações, tais como: crises econômicas, guerras, epidemias e desastres naturais. Tais situações somadas a diversas dificuldades associadas ao próprio processo migratório resultam na exposição dessa população a uma situação de vulnerabilidade e risco social. No nível nacional, ao considerar a experiência pioneira na implementação de uma Política Pública para Migrantes na cidade de São Paulo, surge a pergunta sobre as possibilidades e os limites da inserção dos migrantes forçados nessa cidade. Do ponto de vista metodológico, nossa proposta se alinha a um estudo qualitativo de caráter exploratório, no qual realizamos uma reflexão sobre os principais marcos regulatórios e políticas públicas sobre migração no Brasil. Apesar dos diversos desafios ainda existentes, observou-se que a partir da implementação da Política Municipal para Imigrantes, houveram avanços significativos no atendimento da população migrante na cidade de São Paulo, indicando assim a importância da contínua ampliação e fortalecimento da referida política.

**Palavras-chave:** deslocamento forçado, política para migrantes, acesso aos direitos.

## RÉSUMÉ

Le présent article s'organise autour de deux axes: d'une part la compréhension des déplacements forcés, une forme de migration contemporaine présente au Brésil; d'autre part, une réflexion sur les entraves à l'accès aux droits sociaux pour la population migrante. De manière générale, la migration forcée est liée à des situations complexes telles que les crises économiques, guerres, épidémies ou désastres naturels. Le processus migratoire dans ce cadre entraîne une exposition de ces populations à des situations de vulnérabilité et risque social. Au niveau national, la ville de São Paulo (Brésil) a réalisé une expérience pionnière de mise en oeuvre d'une politique publique municipale pour les migrants. Dès lors, il est intéressant d'observer les possibilités mais aussi les limites de l'insertion des migrants issus de déplacements forcés dans cette

---

<sup>1</sup>Possui graduação em Serviço Social pelo Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas (2012), mestrado em Évaluation&Management des Politiques Sociales- Université Pierre-Mendès-France - Grenoble II (2015) e mestrado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2015).

ville. D'un point de vue méthodologique, nous réaliserons une étude qualitative à caractère exploratoire durant laquelle nous nous pencherons sur les principaux aspects juridiques et sur les politiques publiques sur la migration au Brésil. Dans un second temps, au regard de la politique municipale pour les migrants à São Paulo, nous étudierons les avancées et les défis dans la prise en charge des populations migrantes dans cette ville et nous mènerons une réflexion sur l'importance du soutien et du développement de cette politique.

**Mots clés:** déplacements forcés, politique à destination des migrants, l'accès aux droits.

## 1. INTRODUÇÃO

Ameaça e escassez na origem, tragédias e invisibilidade na travessia, inospitalidade e exclusão na chegada, essa é a saga que caracteriza a trajetória de milhares de deslocados forçados. Em um mundo marcado por uma "globalização perversa" (SANTOS, 2006), vivemos um paradoxo: por um lado uma vertiginosa mobilidade do capital, para o qual não existem fronteiras e tão pouco nacionalidade, em contrapartida, uma intensa restrição em relação à mobilidade humana, num contexto sem precedentes no que se refere à proibição ao deslocamento de pessoas (VENTURA, 2014).

Observa-se, portanto uma evidente contradição no âmbito da denominada globalização, pois enquanto a circulação de bens e mercadorias são priorizados, o fluxo migratório é visto com desconfiança e ameaça a segurança nacional.

Ao refletir sobre um mundo cindido, o psiquiatra e filósofo martiniquense Frantz Fanon, em sua obra "Os condenados da terra", ressalta:

A cidade do colono é uma cidade saciada, indolente, cujo ventre está permanentemente repleto de boas coisas. A cidade do colono é uma cidade de brancos, de estrangeiras. A cidade do colonizado, ou pelo menos a cidade indígena, a cidade negra, a médina, a reserva, é um lugar mal afamado, povoado de homens mal afamados. Aí se nasce não importa onde, não importa como. "Morre-se não importa onde, não importa de quê" (FANON, 1961, p. 26 )

O cenário acima descrito por Fanon ganha maior nitidez e amplitude em sua percepção com os impressionantes avanços das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTIC) que encurtam distâncias e reduzem o tempo, alimentando o imaginário daqueles que vivem na periferia do mundo e que vislumbram a possibilidade de deixarem os lugares "mal afamados" rumo às cidades "saciadas" e "indolentes. Assim, tais transformações ao lado de outros fatores caracterizam-se como importantes impulsionadores dos fluxos migratórios globais na atual conjuntura.

Diante desse cenário, o fenômeno da migração contemporânea<sup>2</sup> desponta com grande relevância na época presente, movimentando discussões no nível acadêmico, político e econômico. A importância da migração está na transição para uma "problemática social" sob-responsabilidade dos estados receptores. O aumento do

---

<sup>2</sup> Sabe-se que o fenômeno da migração remonta há milhares de anos e se confunde com a própria história da humanidade, apresentando diferentes características, resultados e motivações. Todavia, o presente trabalho tem como recorte temporal o estudo da migração contemporânea, mais precisamente a migração forçada.

contingente populacional que vive fora de seu local de origem, e a consequente concentração de pessoas advindas de várias partes do mundo em uma determinada região, coloca como desafio ao poder público, por meio de suas instâncias administrativas, a tarefa de reelaborar políticas e programas a fim de atender os seus novos moradores.

Em relação à política migratória, concordamos com Hèron (2020), quando afirma que seus componentes são evidentemente múltiplos, incluindo diversos atores, dentre os quais destacam-se: organizações internacionais (ONU, OIT, OIM, OCDE), estados nacionais, empresas (sobretudo aquelas que contratam imigrantes), organizações sociais (humanitárias, associações caritativas), grupos de pressão (religiosos, lobby econômico), entre outros.

No âmbito da geopolítica, nota-se que a mundialização do capital (CHESNAIS, 1994) contribui para a expulsão de uma considerável parcela da população, que em busca de melhores condições de vida e dignidade, são impelidas a deixarem sua localidade de procedência. Não obstante, o risco de morte nas longas viagens e as condições desumanas, as pessoas teimam em deslocar-se.

De acordo com o relatório *World Migration Report 2020*, divulgado pela Organização Internacional para as Migrações (OIM) estima-se que existia ao menos 272 milhões de migrantes<sup>3</sup> internacionais no mundo em 2019, o que corresponde a 3,5% da população mundial. Isso representou um salto de 23% na comparação com 2010, quando havia 220,78 milhões de migrantes, ou 3,2% da população mundial. Ainda de acordo com o mesmo relatório, o deslocamento forçado também tem registrado recordes no mundo, com o número de pessoas internamente deslocadas chegando a 41 milhões, e o número de refugiados atingindo aproximadamente 26 milhões.

Concernente à realidade brasileira, dados divulgados através do Relatório Anual do Observatório das Migrações Internacionais – OBMigra 2019 mostra que de 2010 a 2018 foram registrados mais de 700 mil migrantes no Brasil. Sendo que venezuelanos, haitianos e colombianos são as três principais nacionalidades que compunham esse grupo no Brasil em 2018.

Em relação ao fluxo de refugiados em nosso país, de acordo com o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) o Brasil possui um acumulado de 11.231 pessoas refugiadas reconhecidas e 161.057 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado em trâmite, sendo que desse montante obtiveram reconhecimento cerca de 10.145 refugiados em 2017, destes apenas 5.134 tem seu registro ativo no país. Dos refugiados reconhecidos 52% moram na cidade de São Paulo.

No Brasil como em outras partes do mundo, os migrantes, sobretudo aqueles que foram forçados a saírem do seu país de origem, ao chegarem ao local de destino se deparam com diversas barreiras: idioma desconhecido, falta de apoio do poder público, exploração abusiva do trabalho, xenofobia, racismo, fome, dificuldade de encontrar moradia, criminalização, intimidação e ameaça de expulsão.

Suas respectivas histórias de vida, os motivos que conduziram a migração, suas peculiaridades e os inúmeros aportes do ponto de vista cultural e econômico, que

---

<sup>3</sup> Utilizamos o termo “migrante” neste material de forma a abarcar outras definições existentes na lei e na prática (como imigrantes, emigrantes, retornado, refugiados, solicitantes de refúgio, apátrida, asilados, expatriados, portadores de visto humanitário, etc.). Ao se falar em “migrantes”, termo bastante usado na literatura internacional, engloba-se toda pessoa que circula dentro de um país ou internacionalmente, independente de suas razões, origens ou documentação, superando a visão de cidadania e direitos restritos por fronteiras nacionais.

apresentam para nossa sociedade de modo geral, não são levados em consideração. Tal cenário contradiz com aquilo que é preconizado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 1948 pela Organização das Nações Unidas (ONU) e ratificada pelo Brasil em 1968, que considera os Direitos Humanos, tais como o direito à vida, à liberdade, ao trabalho, à saúde, à educação, entre outros, inerentes a todas as pessoas, independentemente de sua nacionalidade, raça, sexo, etnia, idioma ou religião.

Diante do exposto, o presente artigo pretende discutir as implicações relacionadas ao deslocamento forçado<sup>4</sup>, assim como os aspectos relativos aos obstáculos e às possibilidades de acesso e participação da população migrante nas políticas sociais e no mundo do trabalho.

## 2. DESLOCAMENTO FORÇADO NO BRASIL: IMPLICAÇÕES E POSSIBILIDADES

Desastres naturais, guerras, conflitos étnico-raciais e religiosos, ditaduras, crises políticas e econômicas, mudanças climáticas, fuga de situações de pobreza e busca por emprego e melhores condições de vida e dignidade. Por estes e outros motivos indivíduos, famílias, comunidades e até populações inteiras decidem migrar, ou são forçadas a isso para sobreviver. Em meio a esse panorama a ampla possibilidade de não poder ingressar no território desejado, ou de deportação a curto ou médio prazo, é apenas uma aflição a mais.

Não obstante as diversas barreiras impostas para deslocamento humano existentes na atualidade, os fatores supracitados, provocam êxodos por todo o mundo, revelando uma nova expressão da questão social na contemporaneidade diretamente vinculado à barbarização da vida, tal como a intolerância dirigida contra migrantes, que evidencia a violência e a exclusão social como elemento presente na atual conjuntura. Sobre isso convém mencionar a contribuição da cientista política francesa Catherine Wihtol de Wenden, quando afirma:

A globalização das migrações faz parte das globalizações contraditórias que testemunham as desigualdades de um mundo que é, no entanto cada vez mais interdependente. (WENDEN, 2017, p.12- tradução sob nossa responsabilidade)

Destacam-se ainda as transformações no modo de produção capitalista (HARVEY, 2005) que a partir da nova divisão mundial do trabalho e da chamada globalização procederam no agravamento da desigualdade e na deterioração da natureza e em vários aspectos da vida humana. A propósito do fenômeno da globalização, concordamos com Gómez quando afirma:

Devemos perceber o fenômeno da globalização como não restrito às estratégias do capitalismo financeiro, mas, desde a perspectiva de que, não é um estado e sim um processo radicalmente incerto e ambivalente que se projeta por sobre os mais variados aspectos

---

<sup>4</sup> De acordo com o Glossário de Migrações organizado pela Organização Internacional para Migrações (OIM) Deslocamento Forçado se refere ao movimento de pessoas que foram obrigadas a fugir ou deixar suas casas ou locais de residência habitual, notadamente como resultado de ou para evitar os efeitos de armas conflito, situações de violência generalizada, violações de direitos humanos ou desastres de origens naturais ou humana. (tradução sob nossa responsabilidade)

da vida e que, ao mesmo tempo em que rompe com os lugares tradicionais da economia, da política, das relações e das práticas sociais, implica uma imbricação entre os diversos lugares em que tais ocorrem, multiplicando de maneira simultânea e superposta fenômenos de homogeneização, localismo, desterritorialização, renacionalização e fragmentação das identidades coletivas, o que as torna multifacetadas, fluidas, ambíguas e em profundo processo de transformação. (GÓMEZ, 2000, p. 67)

Ademais, ao migrar, uma pessoa pode se deparar com diversas dificuldades associadas com seu processo migratório que resulta em uma situação de vulnerabilidade social, confirmada por elementos como: o não reconhecimento (ou ausência) de documentação, o desconhecimento de seus direitos e as barreiras linguísticas.

Diante de tal realidade, desponta como desafio para os estados receptores à inserção social do migrante. Por essa via, cabe ressaltar que o ideal de uma sociedade acessível a todos e todas pressupõe o estímulo ao diálogo intercultural, em um ambiente comunitário de respeito e inclusão a quem vem de outras regiões, numa perspectiva que valoriza o reconhecimento cultural e social, em outros termos “integrar a diversidade sem que essa desapareça” (HÈRON, 2020). A esse propósito fazemos menção ao relatório da 1ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes da cidade de São Paulo, que no seu Eixo III, referindo-se a inclusão social e reconhecimento cultural, enfatiza:

Ainda que o Brasil seja frequentemente elogiado por sua receptividade, são muito comuns casos de discriminação, racismo e xenofobia contra imigrantes. Situações estas que podem ser agravadas quando se trata de mulheres e mesmo de crianças. Ao reconhecer às pessoas imigrantes, social e culturalmente, a sociedade deixa de vê-las como 'estranhas', 'estrangeiras' e combate manifestações xenofóbicas (1ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes, p.58)

Ressalta-se a necessidade de superação de uma perspectiva integracionista de inclusão social que por vezes impõem ao migrante que abandone a cultura do país de origem e incorpore integralmente a cultura, hábitos e valores do país receptor. Adverte-se que nesse processo o migrante tende a se descaracterizar no sentido de perda cultural, ou se isolar em comunidades fechadas alimentando preconceitos e xenofobia. Por outro lado, em uma ótica alinhada aos princípios dos direitos humanos, pressupõe-se a inserção, que implica em um alto grau de participação do indivíduo na vida pública. A propósito vale citar:

Estamos vivendo em tempos e lugares inóspitos, que nos interpelam a intensificar as lutas por direitos humanos e valores democráticos. Na arena de confronto de interesses e de projetos societários, exaspera-se a violência inerente à política. Impõe-se, destarte, a perspectiva da resistência e da defesa intransigente de novas institucionalidades regidas por valores democráticos e universalistas, na sustentação de um convívio humano mais justo e – quase dizer – baseado no direito de viver com dignidade (SILVA, 2019, p.14)

Não obstante, ao chegar aos seus locais de destino, um significativo contingente de migrantes se depara com uma realidade que se caracteriza por diversos obstáculos a sua inserção social, marcado pela intensa exploração do trabalho, desemprego estrutural, e surgimento de novas modalidades de trabalho precário. Como afirma Estanque:

A população imigrante em geral não é “globalizada”, mas sim “deslocalizada” de seus países devido às dificuldades econômicas, desastres ambientais, questões políticas ou religiosas. Ao chegar ao país de destino é incluída de forma periférica e passa a ficar circunscrita a micro espaços degradados e marginais (ESTANQUE, 2005, p. 86.)

Percebe-se que, para um número significativo de pessoas, a precarização das condições de trabalho torna cada vez mais aleatório o trabalho assalariado regular, comumente considerado como a saída efetiva e durável da situação de vulnerabilidade e risco social.

Frequentemente encontram-se situações que se configuram como análogas à escravidão, envolvendo uma parcela da população migrante (sobretudo os indocumentados), devido a sua condição de vulnerabilidade, se submetem a extenuantes jornadas em ambientes insalubres, e com remuneração por vezes insuficiente para prover sua própria subsistência. (FREITAS, 2013). Em relação a isso, convém citar:

Ora, na condição de trabalhador em luta pela sobrevivência ou na busca de melhores condições de vida, o imigrante subordina-se, em condições ainda mais inseguras e precárias do que os demais trabalhadores, à lógica do capital na gestão de mão de obra, segundo os ciclos econômicos. (SILVA, 2014, p. 93)

De acordo com o relatório *Visões do Contexto Migratório no Brasil*, organizado pela Organização Internacional para Migrações (OIM) observou-se uma alta incidência de abusos das empresas brasileiras (como nos casos dos haitianos nos frigoríficos e dos bolivianos na costura). Ainda de acordo com o mesmo relatório é comum situações, nas quais empresas contratam migrantes em busca de mão de obra barata, e de abuso de empregadores que se aproveitam do fato de os migrantes tenderem a reclamar menos por temor.

Nota-se, portanto o desrespeito às leis trabalhistas e um problema grave de exploração disfarçada de ajuda, evidenciada pela desigualdade salarial entre nacionais e migrantes.

Considerando tais condições, a busca pela inserção no âmbito das políticas sociais, se torna por vezes o único caminho possível, uma vez que seus rendimentos não são suficientes para seu autossustento e de suas respectivas famílias.

Desse modo, ressalta-se a necessidade do estabelecimento de políticas públicas que garantam que os migrantes, sobretudo, deslocados forçadamente, tenham garantido seu pleno direito de acesso à saúde, educação, habitação, assistência social, entre outros direitos, nos termos da legislação vigente em nosso país.

Ainda em relação ao acesso às políticas públicas sociais por parte dos migrantes, percebe-se que a questão principal não é falta de previsão e garantia legal do acesso a tais políticas, mas a fragilidade da oferta dos serviços, tanto em termos de qualidade (que afeta inclusive os brasileiros), quanto em função do despreparo para

atendimento de não nacionais, sobretudo, em função de barreiras linguísticas.

Diante do exposto, destaca-se a necessidade de criação de soluções, economicamente viáveis e humanamente adaptáveis, para a inserção desta população. Tais constatações podem conduzir a inovações do ponto de vista dos marcos regulatórios e das políticas sociais dirigidas à população migrante que se encontra em situação de vulnerabilidade social.

### 3. MARCOS LEGAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE MIGRAÇÃO NO BRASIL

Em relação aos marcos legais que tratam da questão migratória em nosso país, destaca-se inicialmente a Constituição Federal de 1988 que em seu artigo 5º, afirma:

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 (BRASIL, 1988, p. 26 - grifo nosso)

Contudo, em uma conjuntura recente ainda vigorava a Lei nº 6.815 de 1980, conhecida como Estatuto do Estrangeiro. Formulada durante o período da Ditadura Civil-Militar no país, o Estatuto do Estrangeiro seguia a linha da segurança nacional, considerando os imigrantes como ameaças à ordem interna e ao trabalhador brasileiro. Assim, ainda que o artigo 5º afirme que “o estrangeiro residente no Brasil goza de todos os direitos reconhecidos aos brasileiros, nos termos da Constituição e das leis”, o referido Estatuto instituiu uma série de medidas e procedimentos burocráticos que restringem os direitos dos não-nacionais.

Com as grandes transformações ocorridas na conjuntura internacional e nacional, em especial o processo de redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, o Estatuto do Estrangeiro foi considerado como uma legislação obsoleta e em muitos aspectos incompatível com os princípios estabelecidos pela constituição “cidadã”. Dito de outra forma, a lógica de segurança nacional que o norteava fez com que a referida lei entrasse em conflito com os princípios constitucionais, assim como com as diversas convenções internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil.

Como consequência das incompatibilidades supracitadas, algumas das restrições previstas no Estatuto, como os referentes ao acesso de estrangeiros à educação e ao trabalho, perdiam sua validade. Apesar disso observavam-se casos em que pessoas e instituições recorriam ao Estatuto para punir e criminalizar migrantes.

Com objetivo de superar os antagonismos do Estatuto do Estrangeiro, no âmbito nacional foi sancionada a Nova Lei de Migração, Lei 13.445, que entrou em vigor em novembro de 2017. A nova lei foi fruto de um árduo trabalho de movimentos sociais e da sociedade civil organizada, que propôs representar os interesses dos não-nacionais no trâmite que culminou em sua aprovação.

A aludida legislação apresentou um avanço no sentido de promover maior igualdade ao migrante, em relação aos nacionais, instituindo dentre outros direitos o visto temporário para acolhida humanitária, a ser concedido ao apátrida ou ao nacional de país que se encontre em situação de grave e generalizada violação de direitos humanos – situação que possibilita o reconhecimento da condição de refugiado, segundo a Lei 9.474, art. 1º, III. (CONARE, 2010-2016).

As propostas de mudanças versam principalmente sobre o combate à criminalização do migrante com o objetivo de contribuir para a desburocratização de

processos documentais. A esse respeito, vale destacar o artigo 4º da mencionada lei que institui:

Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados:

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;

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 n. 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.

§ 1º Os direitos e as garantias previstos nesta Lei serão exercidos em observância ao disposto na Constituição Federal, independentemente da situação migratória, observado o disposto no §4º deste artigo, e não excluem outros decorrentes de tratado de que o Brasil seja parte (Lei 13.445 de 24/05/17)

Não obstante, apesar dos avanços contidos nos novos marcos legais, estes ainda não estão totalmente de acordo com a realidade e necessidades dos migrantes. A esse respeito cabe mencionar o Decreto n. 9.199/ 2017- que regulamenta Lei 13.445, o referido decreto foi marcado por retrocessos a exemplo da utilização do termo imigrante clandestino, demonstrando desse modo a continuidade da perspectiva

autoritária que culminou com a saída do Brasil do Pacto Global Para Migração Segura<sup>5</sup> proposto pela Organização das Nações Unidas (ONU). Ademais, grande parte da sociedade ainda está alheia a essa discussão, com informações equivocadas a respeito de migrações.

Nota-se que há ainda diversas barreiras para o ingresso de migrantes nas políticas sociais. Isso ocorre por vários motivos, tais como: impossibilidade de obtenção da documentação exigida, despreparo dos governos locais, desconhecimento e xenofobia de servidores públicos e a inexistência de diretrizes específicas para as pessoas migrantes.

Em relação aos limites relacionados à atual legislação e ao conjunto de políticas públicas para migrantes, o já citado relatório organizado pela OIM, aponta como principais dificuldades: problemas de formação dos servidores para atender os migrantes e refugiados, em especial a falta de preparo para lidar com a diferença de idioma; falta de política mais efetiva de abrigamento e acolhida, e, posteriormente, política de acesso à moradia; dificuldade de acesso à educação pelos migrantes, sobretudo o ensino médio (não aceitação de documentação provisória e falta de preparo das escolas em razão das barreiras linguísticas). Ainda no âmbito educacional o relatório em questão destaca também a dificuldade para revalidar diplomas universitários, que ocorre devido aos altos custos envolvendo as requisições documentais (exemplo da exigência de tradução juramentada dos diplomas e históricos escolares), e a ausência de protocolos uniformizados por parte das instituições de ensino superior responsáveis. Tal fator, somado à alta restrição das políticas de emprego brasileiras, por vezes resulta em uma inserção precária e incompatível com o capital cultural dos migrantes no mundo do trabalho<sup>6</sup>.

Na esfera da Política de Assistência Social, a chegada súbita de migrantes que de maneira precária deixaram suas localidades, e as dificuldades de integração ao mundo do trabalho, demonstrou que para além de acolhidas, tais pessoas também buscam acessar programas de transferências de renda e outros direitos previstos na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Todavia, diversos servidores inclusive assistentes sociais, desconhecem o fato de que migrantes têm direito de acessar o Benefício de Prestação Continuada (BPC), os Programas de Transferência de Renda, entre outros serviços e benefícios, contanto que estejam dentro dos mesmos critérios que os brasileiros<sup>7</sup>.

A despeito dos inúmeros desafios ainda existentes, no que se refere à efetivação dos direitos por parte da população migrante em território brasileiro, cabe enfatizar que, na esfera das experiências subnacionais, sobretudo no âmbito municipal, podemos encontrar exemplos de governança e boas práticas na gestão das

---

<sup>5</sup> De acordo com a ONU, o pacto é "um documento amplo para melhor gerenciar a migração internacional, enfrentar seus desafios e fortalecer os direitos dos migrantes, contribuindo para o desenvolvimento sustentável". O referido pacto propõem algumas orientações para os países tratarem a migração, preservando os direitos humanos.

<sup>6</sup> Dados atualizados sobre a situação laboral dos migrantes no Brasil podem ser consultados no Relatório de conjuntura 2019, divulgado pelo Observatório Brasileiro de Migrações (OBMIGRA)

<sup>7</sup> Em sessão do plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) o Tribunal, por unanimidade, apreciando o tema 173 da repercussão geral, negou provimento ao recurso, fixando a seguinte tese: "Os estrangeiros residentes no País são beneficiários da assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal, uma vez atendidos os requisitos constitucionais e legais". Decisão disponível em <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2621386>>

migrações.

Em relação aos progressos concernentes a governança migratória, destaca-se a realização em 2013 da 1ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes na cidade de São Paulo, que estabeleceu o diálogo entre o poder público e a sociedade civil.

Ainda em relação à experiência paulistana, importa mencionar a criação em 2016, da Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) que foi instituída pela Lei Municipal nº 16.478 e regulamentada pelo Decreto Municipal nº 57.533/2016, dispondo sobre seus objetivos, princípios, diretrizes e ações prioritárias. A lei em questão estabeleceu as diretrizes para a política de imigrantes em âmbito municipal, institucionalizando o conjunto de políticas públicas que vinham sendo implementadas na cidade de São Paulo.

Dentre as conquistas promovidas pela PMPI, destaca-se a consolidação do Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI) como serviço público vinculado a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, da Prefeitura de São Paulo.

Criado em 2014 o CRAI oferta atendimento especializado, com foco em orientações sobre regularização migratória e acesso a direitos sociais, orientação jurídica e do serviço social, bem como encaminhamento de denúncias de violações de direitos humanos.

Além do serviço supracitado, o município de São Paulo conta com três centros de acolhida específicos para migrantes e um centro temporário de acolhida, que realiza atendimento a migrantes e pessoas em situação de rua<sup>8</sup>.

Na esfera do controle social, destaca-se que em cumprindo as determinações definidas na PMPI, foi criado em 2017 o Conselho Municipal de Imigrantes (CMI), órgão consultivo vinculado à Coordenação de Políticas para Imigrantes e Promoção ao Trabalho Decente (CPMigTD), que tem como objetivo participar da formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas voltadas à população migrante em São Paulo, dentre outras funções.

O referido conselho é constituído de forma paritária, sendo que metade da composição é formada por representante de secretarias municipais, e a outra metade é constituída por conselheiros migrantes que já atuam junto aos conselhos participativos das prefeituras regionais onde foram eleitos<sup>9</sup>, e por representantes de entidades da sociedade civil que atuam com a população migrante.

Ainda que os direitos políticos da população migrante continuem apresentando restrições<sup>10</sup>, a socialização de informações sobre mecanismos e espaços de participação coletiva se configura como uma tarefa relevante, pois a participação

---

<sup>8</sup> Dados disponíveis em:

[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/imigrantes\\_e\\_trabalho\\_decente/crai/index.php?p=186982](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/imigrantes_e_trabalho_decente/crai/index.php?p=186982)

<sup>9</sup> O DECRETO Nº 54.645, de 2013, cria a cadeira do conselheiro extraordinário nos conselhos participativos municipais das subprefeituras, visando garantir a participação dos imigrantes moradores da cidade nesses colegiados.

<sup>10</sup> Em virtude dos reflexos da visão de securitização em relação à migração advinda do período ditatorial, ainda que a Constituição de 1988 seja portadora de um grande elenco de direitos fundamentais, esta não apresentou grandes mudanças no tratamento jurídico dos migrantes, a exemplo do fato dos mesmos não possuírem direitos políticos (art.14 §2º e 3º da CF/88; art. 107 da Lei 6815/80) e de seus direitos sindicais serem restritos (art. 106, VII da Lei 6815/80).

social é uma necessidade fundamental do ser humano, sendo indispensável fator para promover a inclusão e combater as desigualdades.

Ainda a propósito dos espaços de participação coletiva, importa fazer referência sobre a realização em 2019 da 2ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes de São Paulo. O processo participativo da conferência em questão resultou na elaboração de um documento contendo 78 propostas prioritárias para a gestão municipal. Tal documento serviu como base para o I Plano Municipal de Políticas para Imigrantes de São Paulo, lançado em agosto de 2020. Alinhado ao ciclo político municipal, o plano em questão terá vigência de quatro anos.

Dentre as metas apresentadas destaca-se: a contratação e habilitação de mediadores culturais em equipamentos públicos com maior fluxo de imigrantes; expandir o atendimento itinerante do CRAI (Centro de Referência e Atendimento ao Imigrante); efetuar mapeamento do acesso da população imigrante à habitação no município.

Todavia, para que tais propostas não se tornem uma letra morta, é necessária a contínua ampliação e fortalecimento da política pública municipal, que deverá ser essencialmente transversal.

Portanto, desponta como um dos maiores desafios na área, o desenvolvimento de mecanismos institucionais de fluxo de informações e ações conjuntas, numa ampla interlocução envolvem as diversas secretarias da prefeitura, assim como as políticas nas esferas estaduais e federais. Logo, para o alcance de tal objetivo, é necessária a realização de estudos e pesquisas visando à apreensão crítica dessa realidade, no intuito de subsidiar proposições de reelaboração das políticas e programas sociais que considerem as especificidades desse segmento populacional, além da efetivação dos novos marcos legais e normativos no domínio da migração.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao revisitar os processos que levam uma parcela significativa da população a se deslocar forçosamente, e o significado social atribuído aos migrantes, no escopo desse artigo buscou-se compreender quais os limites e possibilidades da ação do poder público, tendo como horizonte o objeto do presente estudo.

Por essa via, conhecer o perfil da população migrante é um elemento que desponta com grande importância para que se desenhem políticas públicas adaptadas, as quais reconheçam as particularidades populacionais desses grupos.

Nesse processo, destaca-se a importância de fomentar o estímulo ao exercício da cidadania, assim como a participação e o controle social por parte daqueles que são alvos e principais interessados na efetivação dos seus direitos.

No âmbito das experiências subnacionais, destaca-se como boa prática a implementação da Política Municipal para Imigrantes na cidade de São Paulo, que implicou em avanços na gestão da migração, tais como: a consolidação do CRAI enquanto serviço público especializado no atendimento de migrantes, e a criação do Conselho municipal dos Imigrantes como espaço de controle social.

Apesar dos progressos alcançados no âmbito do atendimento à população migrante, ressalta-se a necessidade de se discutir as possibilidades e os entraves ainda existentes, pois a problemática da migração contemporânea, sobretudo no que se refere ao deslocamento forçado, surge como uma das expressões da questão social emergentes na atual conjuntura.

Por fim, cabe ressaltar que para efetivação dos direitos dessa população,

emerge como elemento central o reconhecimento das demandas dos imigrantes como fruto do exercício de um direito legítimo, numa perspectiva universalista de valorização da cultura de outros povos, notadamente sob a ótica do pluralismo, alteridade e apreço à diversidade no bojo de um projeto que tem como horizonte a construção de uma sociedade mais igualitária.

## 5. REFERÊNCIAS

- ACNUR, **Dados sobre refúgio**. Brasília: Agência da ONU para Refugiados, 2018. Disponível em: < <http://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/> > acesso em out. 2018.
- ANTUNES, R. (org). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2013.
- BAENINGER, R. (Org.). **Migração internacional / -** Campinas: Núcleo de Estudos de População - Nepo/Unicamp, 2013.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- \_\_\_\_\_. **Estatuto do Refugiado**. Brasília: Presidência da República Casa Civil, 1997.
- \_\_\_\_\_. **Nova Lei de Migração, Lei 13.445**. Brasília: Presidência da República Secretaria-Geral Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2017.
- BÓGUS, L; FABIANO, M L A. **O Brasil como destino das migrações internacionais recentes: novas relações, possibilidades e desafios**. In: Ponto e Vírgula - PUC SP - No. 18 - Segundo Semestre de 2015 - p. 126-145.
- CARRETEIRO, T.C. “A doença como projeto”- Uma contribuição á análise de formas de afiliações e desafiliações sociais. In: SAWAIA (Org.). **As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. Petrópolis: Vozes, 2011.
- CASTEL, R. As armadilhas da exclusão. In: BOGÚS, Lucia, YAZBEK, Maria Carmelita e BELFIORE-WANDERLEY Mariângela. **Desigualdade e a questão social**. Educ Editora. São Paulo, 1997, pp 17-47.
- CASTRO, J.A. **Política Social no Brasil contemporâneo**. Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada-IPEA, 2012.
- CHAUÍ, M. **Cidadania e Cultura: O Direito à Cultura**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.
- CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996
- COELHO, R.; PRADO, E.J.P (orgs). **Migrações e trabalho**. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015.
- DESLANDES, S.; MINAYO, M.C. de L. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2011, 30 ed.
- ESTANQUE, E. **Classes, precariedade e ressentimento: mudanças no mundo laboral e novas desigualdades sociais**. Oficina do CES, 238.
- FRANCO, M.L.P.B. **Análise de Conteúdo**. 3ed. Brasília: Liber livro editora, 2008.
- FANON, Frantz. **Os Condenados da Terra**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2005.
- FREITAS, Patrícia Tavares de. **Bolivianos(as) por entre oficinas de costura na cidade de São Paulo: novos aspectos da dinâmica migratória no século 21** In BAENINGER, R. (Org.). **Migração internacional / -** Campinas: Núcleo de Estudos de População - Nepo/Unicamp, 2013.
- GÓMEZ, Jose Maria. **Política e Democracia em Tempos de Globalização**. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: CLACSO; Rio de Janeiro: LPP.2000.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.  
 IOM. **WORLD MIGRATION REPORT 2020**. Geneva: *International Organization for Migration*, 2019. Disponível em <  
[https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2020.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf)> Acesso 16 set. 20.

HÈRON, François. *Vous avez dit "politiques migratoires"?*. Curso teoria migratórias pelo mundo. Notas de aula. Paris: *Colège de France*, 2020. Disponível em <  
[https://www.collegedefrance.fr/media/francoisheran/UPL7039020041904154697\\_Francois\\_HERAN\\_2020\\_2021.pdf](https://www.collegedefrance.fr/media/francoisheran/UPL7039020041904154697_Francois_HERAN_2020_2021.pdf)> Acesso em 08 fev. 2020.

KARSZ, S. *Pourquoi le Travail Social ?* Définition, figures, cliniques. Paris: Dunod, 2011.

\_\_\_\_\_. *L'exclusion définir pour en finir*. Paris: Dunod, 2000.

LÖCHEN, V. *Comprendre les politiques sociales*. Paris: Dunod, 2013.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnica de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

MARTINS, G.A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2009.

MILLET, D.; TOUSSAINT, E. *La crise, quelles crises?* Bruxelles: Aden, 2010.

RODRIGUES, M. L. **Prática profissional: reinventando o espaço da**

*microatuação*. In: Revista Serviço Social & Realidade, v. 6, n. 1. Franca: UNIFESP, 1997/98.

\_\_\_\_\_. **Ações e Interlocuções: estudo sobre a prática profissional do assistente social**. São Paulo: Veras Editora, 1999. – (série núcleos de pesquisa; 2).

\_\_\_\_\_. **Inclusão e exclusão social: semeando um paralelo entre a perspectiva da complexidade e uma leitura sociológica**. In, ALMEIDA, Cleide e PETRAGLIA, Izabel (Org.). Estudos de complexidade 3. São Paulo: XAMÃ, 2009.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização – do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: EDUSP, 1998.

SAWAIA, B. et al. **As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. Petrópolis: Vozes, 2011.

SILVA, A.A. Políticas imigratórias: o nacional e o universal. IN: Revista Serviço Social e Saúde, v. 13 n. 2, jul/dez/2014. Campinas: UNICAMP. Disponível em: <  
<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/sss/article/view/8634904/2802>>  
 Acesso em 08 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. Imigrações: inospitalidade na origem e no destino. IN Políticas Públicas e direitos sociais no contexto da crise capitalista contemporânea. São Paulo: Paulinas, 2019.

SMDHC. **Documento Final da 1ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes de São Paulo**. São Paulo: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, 2013. Disponível em <  
[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos\\_humanos/Doc%20Final\\_Conf%20Mun%20Imigrantes%20de%20SP\\_2014.doc](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Doc%20Final_Conf%20Mun%20Imigrantes%20de%20SP_2014.doc)> acesso 15 out 2018.

\_\_\_\_\_. **LEI MUNICIPAL 16.478 DE 8 de julho de 2016**. São Paulo: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, 2016. Disponível em

<[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos\\_humanos/LEI%2016478.p](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/LEI%2016478.p)> acesso 07 ago.2020.

\_\_\_\_\_. **I Plano Municipal de Políticas para Imigrantes.** São Paulo: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, 2020. Disponível em [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos\\_humanos/Plano%20Municipal\\_Produto%20Final\\_Atualizado.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Plano%20Municipal_Produto%20Final_Atualizado.pdf) Acesso 7 ago 2020.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico.** 21.ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2000.

SPOSATI, A. **Mapa da Exclusão/Inclusão Social na Cidade de São Paulo.** São Paulo: Educ, 1996.

WENDEN, C. W. *La question migratoire au XXIe siècle : migrants, réfugiés et relations internationales.* – 3e édition entièrement actualisée. – Paris : Presses de Sciences Po, 2017

SIMÕES, A; HALLAK NETO, J; CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; MACEDO, M. **Relatório de Conjuntura: tendências da imigração e refúgio no Brasil.** Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2019.

TORELLY, M. et al. **Visões do Contexto Migratório no Brasil.** Brasília: Organização Internacional para as Migrações/Agência das Nações Unidas Para as Migrações, 2017.

VENTURA, Deisy. **Migrar é um Direito Humano.** São Paulo: Ópera Mundi. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/opiniaio/33594/migrar%20e%20um%20direito%20humano.shtm>> Acesso em 04 abr. 2015.

YAZBEK, M. C. **Pobreza e exclusão social: expressões da questão social no Brasil.** Temporalis, revista da associação brasileira de ensino e pesquisa em serviço social n°3. ABEPSS. Brasília, 2001, pp 33.