

UNISC-UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO (MESTRADO) EM DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL

Juliane Guendel

A FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MIGRATÓRIAS  
DE ACOLHIMENTO E INTEGRAÇÃO NO MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES-RS.

Santa Cruz do Sul,

2024

Juliane Guendel

A formulação e implementação das Políticas Públicas migratórias de acolhimento e  
integração no município de Venâncio Aires-RS.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (Mestrado), área de concentração em Desenvolvimento Regional, dentro da linha de pesquisa “Estado, Instituições e Democracia”, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Grazielle Betina Brandt.

Banca examinadora:

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Grazielle Betina Brandt (orientadora)

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Cláudia Tirelli (UNISC)

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Simone Andrea Schwinn (UNISC)

Prof. Dr. Miguel Pacífico Filho (UFNT)

Santa Cruz do Sul,

2024

Juliane Guendel

A FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MIGRATÓRIAS  
DE ACOLHIMENTO E INTEGRAÇÃO NO MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES-RS.

Esta dissertação foi submetida ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado e Doutorado. Área de concentração em Desenvolvimento Regional. Linha de Pesquisa Estado, Instituições e Democracia, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Santa Cruz do Sul,

2024

### CIP - Catalogação na Publicação

Guendel, Juliane

A formulação e implementação das Políticas Públicas migratórias de acolhimento e integração no município de Venâncio Aires - RS / Juliane Guendel. - 2024.

167 f. : il. ; 39 cm.

Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade de Santa Cruz do Sul, 2024.

Orientação: PhD. Grazielle Brandt.

1. Migrações. 2. Políticas Públicas. 3. Acolhida humanitária.  
4. Multiterritorialidade. I. Brandt, Grazielle. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UNISC com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

## AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer primeiramente a Deus, que em sua infinita bondade me permitiu a oportunidade de cursar uma pós-graduação, e me sustentou em cada fase desta pesquisa, uma experiência que levarei para a vida. Agradeço imensamente à minha orientadora, a professora Dra. Grazielle Betina Brandt, por todo o apoio, suporte e disponibilidade para que essa pesquisa fosse possível, agradeço muito por todas as contribuições, dicas e pela troca de conhecimento que com certeza guardarei por toda a minha trajetória acadêmica.

Agradeço imensamente ao professor Dr. Bruno Mendelski de Souza por todas as suas contribuições e dicas para esta pesquisa, agradeço a professora Mariana Dalalana Corbellini, por todas as suas contribuições e pela troca de conhecimento durante este processo. Agradeço às professoras Cláudia Tirelli e Cidonea Machado Deponti, por todas as suas ricas contribuições e dicas durante o seminário de dissertação. Sem vocês, o aperfeiçoamento desta pesquisa não seria possível.

Gostaria de agradecer ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), pelo suporte financeiro a partir de uma bolsa remunerada, o que permitiu que eu pudesse me dedicar a esta pesquisa com excelência, suporte sem o qual esta realização não seria possível. Agradeço imensamente aos colegas do mestrado e doutorado do PPGDR, que tanto em momentos leves e felizes quanto nos momentos de dificuldade, caminharam comigo durante o processo, por todo o apoio, todas as dicas e pela rica troca de conhecimento, eu agradeço imensamente.

Agradeço muito aos demais professores do PPGDR, por suas contribuições e pela rica troca de conhecimento durante a realização das disciplinas e do processo de realização desta pesquisa. Agradeço muito a todos os participantes entrevistados desta pesquisa, por sua disponibilidade e pelas ricas contribuições que tornaram ela possível. Também gostaria de agradecer a todos os demais amigos, que durante esta caminhada acompanharam momentos de leveza e também de dificuldades no processo, eu agradeço pelo apoio, e por torcerem pelo meu sucesso.

Sem o apoio e contribuições de todos vocês, a realização e aperfeiçoamento desta pesquisa não seria possível, vocês tornaram essa realização possível e sou imensamente grata, por isso, o meu muito obrigada!

*“Para que o mal triunfe, basta que os bons não façam nada”*

*- Edmund Burke*

## RESUMO

O Brasil possui uma lei migratória considerada por muitos especialistas em migrações como sendo uma das mais avançadas da América Latina, principalmente considerando questões como a acolhida humanitária dos imigrantes e a proteção aos seus direitos humanos. Porém, a lei migratória federal possui pouca ou nenhuma articulação com os municípios brasileiros, e uma forma para que a lei federal seja melhor implementada e articulada na prática é que ela seja reforçada por meio de políticas municipais de apoio aos imigrantes. São poucos os municípios brasileiros que possuem em suas legislações políticas migratórias. No Rio Grande do Sul, hoje são quatro os municípios, Porto Alegre, Esteio, Caxias do Sul, e Venâncio Aires. Considerando que políticas migratórias municipais são importantes para que aconteça a articulação das legislações municipais com a legislação federal, no tocante aos direitos e deveres dos imigrantes, também é importante que as políticas municipais sejam implementadas de forma para que tenham um impacto prático e positivo na acolhida e integração desses imigrantes. A presente pesquisa tem a pretensão de analisar os processos de formulação e implementação da política municipal migratória do município de Venâncio Aires, para buscar a compreensão de quais são as particularidades e desafios de se formular e implementar uma política municipal migratória de acolhimento e integração. O objetivo geral desta pesquisa é analisar os desafios e particularidades no processo de formulação e implementação das políticas públicas de acolhimento e integração de imigrantes, refugiados e apátridas no município de Venâncio Aires, a partir da percepção de diferentes atores, como dos agentes formuladores e implementadores destas políticas, e também dos imigrantes beneficiados por elas. A partir deste estudo do caso do município de Venâncio Aires, outras cidades e municípios da região poderão ter a melhor compreensão dos desafios e particularidades de se formular e implementar uma política municipal migratória. O leitor poderá obter conhecimento sobre as leis migratórias em diversos âmbitos que protegem os imigrantes, bem como refugiados e apátridas no Brasil, contribuindo assim para a diminuição da discriminação, xenofobia, e outros tipos de violência que esse grupo possa vir a sofrer. A análise teórica foi feita a partir do conceito de multiterritorialidade de Haesbaert e sua relação com o desenvolvimento, a análise bibliográfica apresentara também os principais elementos dos processos de formulação e implementação de políticas públicas, explicando sua importância e vinculação com o território. A Metodologia se deu por uma abordagem qualitativa e por duas técnicas de coletas de dados, a primeira, entrevistas semiestruturadas com três grupos participantes da pesquisa, quatro agentes formuladores e quatro agentes implementadores da política migratória de Venâncio Aires, e três imigrantes residentes no município e a segunda, uma pesquisa documental e bibliográfica sobre a temática. O método de abordagem utilizado para a pesquisa foi da fenomenologia, este método considera a existência humana como um fenômeno de interpretação. A técnica de análise dos resultados do projeto se deu a partir de uma análise de discurso, com base nas entrevistas realizadas, juntamente com o resultado da análise documental e bibliográfica. Alguns dos resultados mais pertinentes da pesquisa são que é de grande relevância que as políticas migratórias federais e municipais sejam devidamente divulgadas para a sociedade civil, como forma de diminuir os preconceitos contra os imigrantes, e também que as mesmas sejam divulgadas para os imigrantes. É de extrema importância que haja o diálogo e interação entre as secretarias municipais para que a política seja bem implementada, e o município deve contratar e capacitar profissionais qualificados para um atendimento adequado ao imigrante.

**Palavras-chave:** Migrações. Políticas Públicas. Acolhida humanitária. Multiterritorialidade.

## ABSTRACT

Brazil has a migration law considered by many migration experts to be one of the most advanced in Latin America, especially considering issues such as the humanitarian reception of immigrants and the protection of their human rights. However, federal migration law has little or no coordination with Brazilian counties, and one way for federal law to be better implemented and articulated in practice is for it to be reinforced through municipal policies to support immigrants. There are few Brazilian counties that have migration policies in their legislation, in total, in Rio Grande do Sul, today there are four counties, Porto Alegre, Esteio, Caxias do Sul, and Venâncio Aires. Considering that municipal migration policies are important for the articulation of municipal legislation with federal legislation, regarding the rights and duties of immigrants, it is also important that municipal policies are implemented in such a way that they have a practical and positive impact on the reception and integration of these immigrants. This research aims to analyze the processes of formulation and implementation of the municipal migration policy in the municipality of Venâncio Aires, to seek to understand the particularities and challenges of formulating and implementing a municipal migration policy of reception and integration. The objective is that, based on this case study of the county of Venâncio Aires, other cities and municipalities in the region can have a better understanding of the challenges and particularities of formulating and implementing a municipal migration policy. Another objective of this project is that the reader can have knowledge about migration laws in different areas that protect immigrants, as well as refugees and stateless people in Brazil, so that they can gain an understanding that these people have rights and duties, and thus, contribute to the reduction of discrimination, xenobia, and other types of violence that this group may suffer. The theoretical analysis was carried out based on Haesbaert's concept of multiterritoriality and its relationship with development. The bibliographic analysis also presented the main elements of the processes of formulating and implementing public policies, explaining their importance and connection with the territory. The methodology was based on a qualitative approach and two data collection techniques, the first, semi-structured interviews with three groups participating in the research, four formulating agents and four implementing agents of the Venâncio Aires migration policy, and three immigrants residing in the municipality, and the second, a documentary and bibliographical research on the topic. The approach method used for the research was phenomenology, this method considers human existence as a phenomenon of interpretation. The technique for analyzing the project results was based on a discourse analysis, based on the interviews carried out, together with the results of the documentary and bibliographic analysis. Some of the most pertinent results of the research are that it is of great importance that federal and municipal migration policies are properly disclosed to civil society, as a way of reducing prejudice against immigrants, and also that they must be disclosed to immigrants. It is extremely important to be a dialogue and interaction between municipal departments, so that the policy is well implemented, and the municipality must hire and train qualified professionals to provide adequate assistance to immigrants.

Keywords: Migrations. Public policy. Humanitarian welcome. Multiterritoriality.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>2. OS IMIGRANTES NO BRASIL</b> .....	22
2.1 O contexto internacional das migrações.....	22
2.2 O contexto histórico das migrações no Brasil .....	26
2.3 Os desafios enfrentados pelos imigrantes no Brasil .....	30
<b>3. FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	35
3.1 Os processos de formulação e implementação de políticas públicas .....	36
3.2 As leis brasileiras de migração.....	41
3.3 Políticas públicas, território e multiterritorialidade.....	52
<b>4. O CASO DO MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES E SUAS POLÍTICAS PÚBLICAS MIGRATÓRIAS</b> .....	56
4.1 Notas metodológicas .....	56
4.2 Contextualizando a diáspora Venezuelana no Brasil e em Venâncio Aires.....	59
4.3 A formulação e implementação das políticas públicas migratórias do município de Venâncio Aires, a criação da agenda e os atores envolvidos.....	67
<b>5. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS</b> .....	72
5.1 A perspectiva dos agentes formuladores .....	72
5.2 A perspectiva dos agentes implementadores.....	98
5.3 A perspectiva dos imigrantes .....	120
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	131
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	135
APÊNDICE A: Roteiro de entrevista semiestruturada para os agentes formuladores .....	147
APÊNDICE B: Roteiro de entrevista semiestruturada para os agentes implementadores .....	148
APÊNDICE C: Roteiro de entrevista semiestruturada para os imigrantes.....	149
APÊNDICE D: TERMO DE CONSENTIMENTO – MODELO PRODUZIDO E UTILIZADO PELA AUTORA NA CONDUÇÃO DAS ENTREVISTAS .....	150
ANEXO 1: PROJETO DE LEI EXECUTIVO N. 039/2021, DO MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES .....	151
ANEXO 2: LEI Nº 13.445, DE 24 DE MAIO DE 2017 (CAP. I, II, e II) .....	155

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: LOCALIZAÇÃO DA VENEZUELA NA AMÉRICA DO SUL

FIGURA 2: ROTA QUE OS VENEZUELANOS PERCORREM PELA BR-174

FIGURA 3: DISTRIBUIÇÃO DA PORCENTAGEM RELATIVA DOS SOLICITANTES DE RECONHECIMENTO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO NO BRASIL, SEGUNDO OS PRINCIPAIS PAÍSES DE NACIONALIDADE OU RESIDÊNCIA HABITUAL EM 2021-2022

FIGURA 4: NÚMERO DE SOLICITANTES DE RECONHECIMENTO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO, SEGUNDO ANO DE SOLICITAÇÃO, ENTRE 2011-2022

FIGURA 5: LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES NO RIO GRANDE DO SUL E NO VALE DO RIO PARDO - RS

FIGURA 6: ÁREA CENTRAL DO MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES – RS

FIGURA 7: CASA DE ACOLHIMENTO E ATENDIMENTO PARA IMIGRANTES, APÁTRIDAS E REFUGIADOS DO MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES

**LISTA DE TABELAS**

TABELA 1: RELATIVA AOS DESTINATÁRIOS DO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO E DA LEI DE MIGRAÇÃO

TABELA 2: RELATIVA AOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO E DA LEI DE MIGRAÇÃO

TABELA 3: RELAÇÃO DOS NÚMEROS E PRINCIPAIS NACIONALIDADES DE IMIGRANTES REGISTRADOS NO MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES NOS ÚLTIMO ANOS

TABELA 4: RELAÇÃO DO NÚMERO DE IMIGRANTES REGISTRADOS NO MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES DE ACORDO COM A IDADE

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados  
CIEE - Centro de Integração Empresa-Escola  
CIEEX - Centro de Informação do Exterior  
CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social  
COMIRAT - Comitê de Atenção a Migrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas de Tráfico de Pessoas  
CONARE - Comitê Nacional para os Refugiados  
CNIg - Conselho Nacional de Imigração  
CPF - Cadastro de Pessoa Física  
CRAS - Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos  
GTARI - Grupo de Trabalho em Apoio a Imigrantes e Refugiados  
GT - Grupo de Trabalho  
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano  
OIM - Organização Internacional para as Migrações  
OIR - Organização Internacional para os Refugiados  
ONGs- Organizações Não Governamentais  
ONU - Organização das Nações Unidas  
OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo  
OUA - Organização da Unidade Africana  
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos  
PF - Polícia Federal  
PNDH - Programa Nacional de Direitos Humanos  
RG - Registro Geral  
RNM - Registro Nacional Migratório  
SINE - Sistema Nacional de Emprego  
SISMIGRA - Sistema de Registro Nacional Migratório  
SUS - Sistema Único de Saúde  
UNFPA - Fundo de População das Nações Unidas  
UNICEF - Fundo de Emergência Internacional das Nações Unidas para a Infância

## 1. INTRODUÇÃO

Vivemos em um mundo globalizado no qual os Estados-nações estão em constante transformação, seja no âmbito político, econômico ou social. Como consequência de tais mudanças conjunturais, é visível ao longo da história que, muitas vezes, eles são assolados por crises humanitárias de diversas vertentes, como guerras, conflitos internos, entre outras. Tais situações acabam por causar o deslocamento forçado de sua população, obrigando-a a migrar de seu local de origem. As migrações internacionais, nos últimos anos, têm se reconfigurado no cenário global, nacional e local, resultando naquilo que se denomina migrações forçadas<sup>1</sup>, e que marca a intensa mobilidade de sujeitos oriundos de países afetados por conflitos políticos, bélicos, catástrofes naturais e crises humanitárias (HOLDERBAUN *et al.*, 2021).

Em nossa atual conjuntura internacional, é visível que estes conflitos e crises humanitárias são uma realidade, como no caso da Síria, da Venezuela, da Ucrânia, entre outros locais<sup>2</sup>. Conseqüentemente, houve um grande aumento do número de deslocados no mundo, sendo o maior nas últimas décadas desde o período entreguerras (1918-1939). Neste contexto, notícias sobre grandes fluxos migratórios, veiculadas em jornais e revistas de todo o mundo, vêm chamando atenção para os imigrantes refugiados, pessoas estas que são obrigadas a abandonar seus locais de origem, e se deslocam para outros em busca de segurança (MOREIRA, 2008).

Sabemos que há diferentes tipos de imigrantes e é difícil, quando não equivocado, falar em imigração de uma maneira genérica. Há várias tipificações de imigrantes, há os que são vistos pela sociedade autóctone como mais legítimos e com mais aceitação, principalmente nas hierarquias produzidas entre países, credos religiosos e regiões do mundo. Há também aqueles que necessitam de vistos e os que não, há os que correm riscos de vida ao atravessar barreiras, muros, fronteiras vigiadas e mares. Na realidade, isso tudo não demonstra ser muito diferente do que sempre foi (TEDESCO, 2023). Porém, os deslocamentos forçados têm atingido números recordes, conquistando assim visibilidade e espaço crescentes nos debates e agendas públicas

---

<sup>1</sup> Fluxo migratório motivado por fuga de guerras e perseguições sofridas no país de origem, fenômeno intensificado no mundo desde 2015. O glossário sobre migração da Organização Internacional para Migração (OIM) de 2009, define migração forçada como sendo o “movimento migratório em que existe um elemento de coação, nomeadamente ameaças à vida ou à sobrevivência, quer tenham origem em causas naturais, quer em causas provocadas pelo homem”.

<sup>2</sup> É importante citar que a Síria é assolada por uma guerra civil desde o ano de 2011, a Venezuela sofre de uma crise econômica, social e política, intensificada desde o ano de 2015, já no caso da Ucrânia, o país europeu sofre com uma invasão militar da Rússia, seu país vizinho, desde fevereiro de 2022. Todas essas questões aconteceram, nos três casos, por fatores históricos, sociais, políticos e territoriais diversos, e assolaram com terríveis crises humanitárias essas populações.

internacionais (HOLDERBAUN *et al.*, 2021), embora eles existam há muito tempo na história da humanidade.

O vocábulo “refugiado” indica as pessoas que, por motivada perseguição, foram obrigadas a deixar seu país de origem. O termo é relativamente novo, e foi criado pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1951, na Convenção relativa ao Estatuto do Refugiado, para melhor definir este grupo de pessoas<sup>3</sup> (CONVENÇÃO, 2022). Diante da definição da convenção, pode-se dizer que os refugiados se diferenciam dos migrantes voluntários por não terem escolha entre se deslocar ou permanecer em seus países, pois migrantes voluntários optam por migrar em função de fatores diferentes dos refugiados, especialmente para melhorarem suas condições econômicas<sup>4</sup> (MOREIRA, 2008).

A convenção de 1951 se concretizou porque, com o fim da Segunda Guerra Mundial em 1945, os organismos internacionais se viram obrigados a criarem mecanismos internacionais de proteção aos refugiados, como resposta à crise migratória causada pelo conflito na Europa. Por esse motivo também, ao longo do século XX, a ONU, em cooperação com os seus países membros, foi responsável pela criação e manutenção de muitos mecanismos internacionais de proteção aos refugiados, visando a promoção dos seus direitos humanos. Alguns destes mecanismos são a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) em 1950, e a Convenção relativa ao Estatuto do Refugiado em 1951 (JUNGER *et al.*, 2022).

Conforme afirmado por JUNGER *et al.* (2022) ressalta-se que a Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados constitui-se como o principal instrumento internacional de proteção aos refugiados. E entre outros mecanismos internacionais de proteção aos refugiados, destacam-se, ainda, a Convenção de 1969 da Organização da Unidade Africana (OUA) e a Declaração de Cartagena de 1984, como marcos regionais relevantes para a temática do refúgio (JUNGER *et al.*, 2022). Atualmente o Brasil é um dos muitos países que acolhe imigrantes e refugiados, por isso, muitas destas pessoas escolhem o Brasil para começar uma nova vida. No ano de 2013, o Brasil foi o 75º país com o maior número de refugiados do mundo,

---

<sup>3</sup> De acordo com a convenção de 1951, a definição de refugiado seria “toda pessoa que, como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e devido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, por pertencer a um determinado grupo social e por suas opiniões políticas, se encontre fora do país de sua nacionalidade e não possa, ou, por causa dos ditos temores, não queira recorrer à proteção de tal país; ou que, carecendo de nacionalidade e estando, em consequência de tais acontecimentos, fora do país onde tivera sua residência habitual, não possa ou por temor fundado não queira regressar a ele” (BARRETO, 2010).

<sup>4</sup> Cabe destacar também que o reconhecimento da condição de refugiado é uma condição política para o Estado, a depender de certos critérios e do viés ideológico dos governantes, se torna mais vantajoso politicamente para um Estado conceder refúgio a um certo grupo de pessoas, ou não.

segundo dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (2014). O país possui desde o dia 22 de julho de 1997, a lei 9.474, que trata da questão do refúgio e imigração no território brasileiro. Assinada pelo presidente da época, Fernando Henrique Cardoso, esta lei estabelece que as pessoas que desejam buscar asilo no Brasil gozarão dos direitos e também deveres estabelecidos na Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951, da qual o Brasil é signatário (JUNGER *et al.*, 2022).

A promulgação da Lei 9.474 no Brasil foi denominada por Junger *et al.* (2022) como sendo um marco legal que definiu os mecanismos para a implementação da Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 no país. Passados muitos anos da promulgação dessa lei, que é um importante instrumento de regulação da política humanitária brasileira no campo migratório, os deslocamentos internacionais forçados continuam assumindo um protagonismo irrefutável na agenda política global, com desdobramentos evidentes para o cenário regional latino-americano e brasileiro (JUNGER *et al.*, 2022). Hoje no Brasil, o principal órgão responsável pelos pedidos de refúgio é o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), e em 2017, entrou em vigor uma nova lei de imigração, a Lei nº 13.445<sup>5</sup>, assinada pelo presidente da época Michel Temer.

Considerando que há vários mecanismos internacionais de proteção aos refugiados dos quais o Brasil faz parte, como a Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951, e também devido ao fato de o Brasil ser o Estado-nação com o maior território da América do Sul, isto o torna um dos locais do continente que atualmente recebe muitos imigrantes e refugiados, principalmente latino-americanos. O deslocamento em massa da população latino-americana visivelmente acontece como consequência das crises políticas, econômicas, sociais e ambientais que recentemente assolaram países como a Venezuela e o Haiti. Crises que naturalmente se intensificaram devido à pandemia de Covid-19 a partir de 2020.

No caso da Venezuela, a Organização Internacional para as Migrações (OIM, 2019), estima que, em 2019 o número de refugiados e migrantes venezuelanos em todo o mundo era de 3,4 milhões, e os países da América Latina e do Caribe abrigaram na época cerca de 2,7 milhões de venezuelanos. De acordo com os números oficiais e estimativas relatadas pelos países anfitriões e compilados pela Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e Migrantes da Venezuela (R4V, 2023)<sup>6</sup>, já haviam mais de 7,7 milhões de refugiados e

---

<sup>5</sup> O anexo 2 apresenta os principais capítulos da Nova Lei de Migração, lei nº 13.445, que foi de grande importância para a criação da agenda de políticas públicas migratórias no Brasil.

<sup>6</sup> Disponível em: [R4V Latin America and the Caribbean, Venezuelan Refugees and Migrants in the Region - Nov 2023 | R4V](#).

migrantes da Venezuela em todo o mundo em agosto de 2023. Mais de 6,5 milhões deles estão hospedados em 17 países da América Latina e do Caribe (ACNUR BRASIL, 2023).

De acordo com a OIM (2019), os países latino-americanos concederam cerca de 1,3 milhão de permissões de residência e outras formas de status regular aos venezuelanos e reforçaram seus sistemas de refúgio para processar um número sem precedentes de pedidos. Desde 2014, mais de 390 mil pedidos de refúgio foram apresentados por venezuelanos na América Latina, mais de 232 mil só em 2018. Até o ano de 2019, a Colômbia abrigava o maior número de refugiados e migrantes da Venezuela, com mais de 1,1 milhão. O país era seguido pelo Peru, com 506 mil; Chile, 288 mil; Equador, 221 mil; Argentina, 130 mil; e Brasil, 96 mil. México e outros países da América Central e do Caribe também recebem um número significativo de refugiados e migrantes venezuelanos (OIM, 2019).

De acordo com a ACNUR, no ano de 2020 o Brasil tornou-se o país com maior número de refugiados venezuelanos reconhecidos na América Latina (BRASIL, 2020). No ano de 2020, o Brasil recebeu aproximadamente 28.899 solicitações de reconhecimento de refugiados. Dentre estes, foram 17.385 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado de nacionalidade venezuelana, o que corresponde a cerca de 60,2% do total de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado recebidas pelo Brasil naquele ano (SILVA *et al.*, 2021).

Destaca-se também um número significativo de pessoas deslocadas de nacionalidade haitiana, ou que tinham no país caribenho o seu local de residência habitual: 6.613 solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado, que representa 22,9% do total de pedidos no Brasil, em 2020 (SILVA *et al.*, 2021). Porém, ressalta-se também a grande diversidade de nacionalidades de requisitantes de reconhecimento da condição de refugiado no Brasil. Pois, no ano de 2020, o Brasil recebeu postulações de reconhecimento da condição de refugiado de pessoas provenientes de 113 países (SILVA *et al.*, 2021).

Considerando as informações anteriores, há um desafio sobre como é possível para o nosso povo e instituições, receber imigrantes e refugiados, promover os seus direitos humanos e criar políticas públicas<sup>7</sup> que os beneficiem, quando a população brasileira é assolada por seus

---

<sup>7</sup> Políticas públicas são ações e programas que são desenvolvidos pelo Estado para promover e colocar em prática direitos que são previstos na Constituição Federal e em outras leis. São medidas e programas criados para garantir o bem estar da população. Além desses direitos, outros que não estejam na lei podem vir a ser garantidos através de uma política pública. Isso pode acontecer com direitos que, com o passar do tempo, sejam identificados como uma necessidade da sociedade (MACÊDO, 2018). Também são definidas por MELAZZO (2010, p. 19, *apud* BUENO; ANDRADE, 2019, p. 406) como sendo conjuntos de decisões e ações destinadas à resolução de problemas políticos, envolvendo procedimentos formais, informais e técnicos que expressam relações de poder e que se destinam à resolução de conflitos quanto a direitos de grupos e segmentos sociais ou como o espaço em que

próprios problemas sociais e econômicos, sendo estes ainda mais agravados pela pandemia da Covid-19. Estes fatores infelizmente contribuirão para que os órgãos responsáveis pela promoção dos direitos humanos e criação de políticas públicas migratórias no Brasil encontrem certas dificuldades em sua atuação. E por esse motivo, entende-se que os imigrantes e as pessoas que buscam refúgio no Brasil enfrentam muitos desafios.

Devido à complexidade da questão e ao fato de o país receber um amplo número de imigrantes nos últimos anos, os estados e municípios brasileiros visivelmente encontraram dificuldades em articular políticas públicas para receber essas pessoas, especialmente no tocante ao processo de formulação e de implementação de políticas públicas de acolhimento e integração de imigrantes, refugiados, e também apátridas<sup>8</sup>. Considerando a dimensão territorial do Brasil e as diferenças culturais, sociais e econômicas entre os vários estados e municípios, observa-se uma diversidade de atuação dos mesmos no tocante à questão da acolhida e integração destes imigrantes, sejam eles refugiados, apátridas ou imigrantes convencionais.

Alguns estados e municípios concordam mais facilmente com a acolhida e a articulam com maior facilidade, enquanto outros demonstram maior resistência e dificuldade em realizá-la.

Nesta conjuntura, para melhor lidar com a questão dos fluxos migratórios no país, o Governo Federal do Brasil, por meio do Ministério da Cidadania, lidera o Subcomitê Federal para Acolhimento e Interiorização de imigrantes e refugiados, que é responsável pela articulação com estados e municípios para a inserção dos mesmos nos locais de destino da acolhida (OPERAÇÃO, 2022). O processo de interiorização é um dos eixos da chamada Operação Acolhida, iniciativa do Governo Federal para garantir a recepção humanitária destas pessoas, e que envolveu nove ministérios: Cidadania, Defesa, Justiça e Segurança Pública, Mulher, Família e Direitos Humanos, Relações Exteriores, Saúde, Educação, Trabalho e Previdência, Economia, além da Secretaria de Governo da Presidência da República (OPERAÇÃO, 2022).

A Operação Acolhida e a interiorização também recebem o apoio da ACNUR, da OIM, do Fundo de Emergência Internacional das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), do Fundo

---

são disputadas diferentes concepções a respeito da formulação e implementação de direitos sociais, bem como sua extensão a diferentes grupos sociais.

<sup>8</sup> Pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro. O glossário sobre migração da OIM (2009), define a pessoa apátrida como “pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional (Art. 1.º da Convenção da ONU sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954). Como tal, faltam ao apátrida os direitos decorrentes da nacionalidade: a proteção diplomática do Estado, nenhum direito inerente à permanência no Estado da residência e nenhum direito de regresso caso decida viajar”.

de População das Nações Unidas (UNFPA), e outras diversas organizações da sociedade civil. A maior parte dos imigrantes beneficiados por essa operação são venezuelanos, que, conforme os dados apresentados irão demonstrar, consistem na maioria entre as nacionalidades residentes no Brasil nos últimos anos (OPERAÇÃO, 2022).

Neste contexto, o município de Venâncio Aires, situado no interior do Estado do Rio Grande do Sul, é um dos municípios abrangidos pela interiorização<sup>9</sup>, e por esse motivo recebeu nos últimos anos um grande contingente de imigrantes venezuelanos, sendo um dos municípios do interior do estado com maior número de imigrantes. De acordo com o painel de estratégia de interiorização (ESTRATÉGIA, 2024)<sup>10</sup>, o município contou com aproximadamente 471 imigrantes interiorizados no período de 2018 até 2023, e até fevereiro de 2024 o número de interiorizados no município chegou a 512 (ESTRATÉGIA, 2024).

Este município foi certificado pela ACNUR como uma cidade solidária de exemplo em boas práticas sociais e protagonismo, como será melhor contextualizado adiante, e possui em sua legislação, uma política local e municipal específica para imigrantes, refugiados e apátridas, a Política Municipal de Acolhimento e Atendimento a Imigrantes, Refugiados e Apátridas, da Lei 6.796 (I RELATÓRIO, 2022). Pode-se perceber, assim, que o município dispõe de certos elementos e características que fazem com que os imigrantes escolham este local para recomeçar e refazerem as suas vidas.

Considerando as informações anteriores, a temática migratória é uma questão altamente relevante para a sociedade no Brasil e no mundo, devido ao atual cenário conjuntural do Brasil. As políticas públicas migratórias podem ser de grande importância para que as instituições possam agir no tocante às questões migratórias. Por isso, o presente projeto tem como proposta analisar quais são as particularidades e desafios do processo de formulação e implementação das políticas públicas de acolhimento e integração de imigrantes, refugiados e apátridas, em Venâncio Aires. Pois este município se destaca nacionalmente no tocante a políticas públicas migratórias em nível municipal.

Com uma população estimada de 72.000 pessoas, o município conta com uma legislação específica que beneficia com políticas públicas os imigrantes, refugiados e apátridas

---

<sup>9</sup> Os venezuelanos que participam da estratégia de interiorização são relocados para municípios e capitais brasileiras que aceitam participar da estratégia. Segundo dados da Operação Acolhida, até o final de janeiro de 2021, quase 700 cidades já tinham participado da estratégia de interiorização. Os municípios brasileiros que mais acolheram venezuelanos interiorizados pela estratégia foram Manaus, 4.931, Curitiba, 3.073, São Paulo, 3.033, Dourados, 2.351, Porto Alegre, 1.743, Brasília, 1.287, e Rio de Janeiro, 1.068 (AURELI, 2021).

<sup>10</sup> Disponível em <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/painel-interiorizacao/>.

residentes no município, a Lei nº 6.796, com base no Projeto de Lei Executivo n. 039,<sup>11</sup> de 2021, e recebeu em um curto período de tempo, um grande contingente de imigrantes, principalmente venezuelanos. De janeiro de 2000 a junho de 2021, 354 imigrantes obtiveram o Registro Nacional Migratório (RNM) como habitantes do município, de acordo com dados do Sistema de Registro Nacional Migratório (SISMIGRA) fornecidos pela Polícia Federal (VENÂNCIO AIRES, 2021b). O município também foi um dos governos locais certificados pelo Migracidades em 2021, como exemplo de boas práticas em governança migratória local (VENÂNCIO AIRES, 2021b).

Os imigrantes, refugiados e apátridas enfrentam dificuldades e violações aos seus direitos humanos antes e durante o período de refúgio, notadamente há certa urgência para que eles sejam devidamente acolhidos em uma nova sociedade, de uma maneira humanitária, e que seus direitos humanos sejam preservados por meio de políticas públicas de acolhimento e integração. Assim, a acolhida humanitária dessas pessoas deveria ser uma questão de pauta a ser considerada pelas instituições e pela sociedade civil, porém, no caso do Brasil, isso nem sempre acontece na prática, sendo está uma realidade distante.

Considerando o contexto atual das migrações no Brasil e também a importância de políticas públicas migratórias de acolhimento e integração para promover o bem estar dos imigrantes e da população local, o presente projeto tem a pretensão de responder no decorrer do seu desenvolvimento ao seguinte problema de pesquisa: Quais são as particularidades e desafios no processo de formulação e implementação das políticas públicas de acolhimento e integração de imigrantes, refugiados e apátridas no município de Venâncio Aires?

O objetivo geral desta pesquisa é analisar os desafios e particularidades no processo de formulação e implementação das políticas públicas de acolhimento e integração de imigrantes e refugiados no município de Venâncio Aires, a partir da percepção de diferentes atores, como dos agentes formuladores e implementadores destas políticas, e também dos imigrantes beneficiados por elas.

Os objetivos específicos desta pesquisa são:

- Analisar a nova lei de migração nacional e as políticas públicas de acolhimento e integração para imigrantes vigentes na legislação municipal de Venâncio Aires;
- Investigar como a questão da imigração entrou na agenda do governo municipal de Venâncio Aires, e também quais os atores estiveram envolvidos neste processo;

---

<sup>11</sup> O anexo 1 apresenta o Projeto de Lei Executivo n. 039, do Município de Venâncio Aires, que serviu de base para a política migratória do município.

- Investigar a percepção dos agentes formuladores e implementadores das políticas públicas migratórias do município de Venâncio Aires sobre os desafios e particularidades da formulação e implementação das mesmas;

- Investigar a percepção individual dos imigrantes do município de Venâncio Aires no tocante ao processo de acolhida e integração no município.

A justificativa para a realização desta pesquisa é que a partir deste estudo do caso de Venâncio Aires, outras cidades e municípios da região poderão ter a melhor compreensão dos desafios e particularidades de se formular e implementar uma política municipal migratória. E também ao fato de que as minorias sociais, tais como imigrantes, refugiados, negros, homossexuais, e entre outros, ainda enfrentam muitas adversidades e sofrem com violência e discriminação no Brasil, sendo vistos com preconceito pela sociedade, principalmente por uma série de fatores históricos. Assim, este estudo busca a conscientização do leitor sobre as políticas migratórias que protegem os imigrantes, visando a diminuição da discriminação e xenofobia.

A discriminação e xenofobia trazem malefícios para uma sociedade, e considera-se que a conscientização da população com relação a quem de fato são imigrantes, refugiados e apátridas, e sobre as dificuldades que estas pessoas enfrentam, também é um fator muito importante para a diminuição do preconceito em relação a este grupo. Acredita-se que tal conscientização se tornará passível de acontecer a partir da implementação de políticas públicas migratórias que articulem o bem estar da população migrante com a conscientização da sociedade de acolhida, visando a real inserção da população migrante no local de acolhida.

Assim, um dos objetivos da pesquisa é demonstrar e retratar as leis e políticas públicas que protegem os direitos humanos dos imigrantes, os direitos que este grupo possui, e que eles são vítimas com relação aos problemas que assolam os seus países de origem. De certa maneira, tornar visíveis os imigrantes é o que torna as demandas geradas pelos deslocamentos internacionais passíveis de discussão, e o reconhecimento do sofrimento, das condições de vulnerabilidade e da precarização das condições de vida destas pessoas também aumentam a sua visibilidade (HOLDERBAUN *et al.*, 2021), e por isso, torna-se importante conhecer melhor a realidade destas pessoas a partir de sua inserção comunitária.

Nesse sentido, um estudo sobre os desafios e particularidades das políticas públicas migratórias de acolhimento e integração do município de Venâncio Aires pode ser relevante para que outros territórios possam compreender as complexidades de se implementar uma política pública migratória ao nível local e municipal. Esse é um entendimento que pode trazer futuras melhorias no tocante a formulação e implementação de políticas públicas migratórias

em outras cidades e municípios brasileiros, melhorando assim o processo de acolhida de novos imigrantes, refugiados e apátridas no país.

A estrutura da presente pesquisa se dará da seguinte forma: o segundo capítulo abordará uma introdução sobre o atual contexto globalizado das migrações internacionais, e apresentará uma reflexão histórica das migrações no Brasil, retratando os desafios históricos e também atuais que os imigrantes enfrentam no Brasil. O terceiro capítulo abordará os principais elementos dos processos de formulação e implementação de políticas públicas, uma análise sobre as leis brasileiras de migração, e uma análise sobre a importância do território e sua vinculação com as políticas públicas, a partir do conceito de multiterritorialidade de Haesbaert.

O quarto capítulo abordará o contexto no qual o município de Venâncio Aires vem recebendo, nos últimos anos, um contingente significativo de imigrantes, fato que resultou na criação da Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados. Também abordará a metodologia utilizada para responder ao problema de pesquisa, e apresentará uma contextualização da diáspora venezuelana no Brasil e em Venâncio Aires. O quinto capítulo irá apresentar a análise dos resultados das entrevistas e , o sexto capítulo apresentará a conclusão do projeto e as considerações finais, baseadas na pesquisa bibliográfica e nas análises das entrevistas, e também um relato da perspectiva individual da autora sobre o desenvolvimento da pesquisa e sobre as principais conclusões deste estudo.

## **2. OS IMIGRANTES NO BRASIL**

O presente capítulo tem a pretensão de apresentar uma introdução sobre o atual contexto globalizado das migrações internacionais, bem como apresentar uma reflexão histórica das migrações no Brasil, para que seja possível compreender as raízes históricas do preconceito e discriminação sofridos pelos imigrantes na conjuntura atual de nosso país. Por fim, este capítulo irá retratar os desafios históricos e também atuais que os imigrantes enfrentam ao se estabelecerem no Brasil.

### **2.1 O contexto internacional das migrações**

As migrações internacionais constituem-se hoje um fenômeno de topo de agenda, e um tema de crucial importância para os Estados ao redor do mundo, seja pela sua posição receptora ou emissora. Fatores como o constante aumento da mobilidade, típica da globalização contemporânea, estimula os Estados, por meio de suas instituições e segmentos sociais, a buscar melhor compreender o assunto. Assim, uma compreensão a respeito das perspectivas sociais e estatais também se faz necessária para entender as migrações (CHAVES; CABRAL, 2017). Patarra (2006) cita que, nesse contexto, as migrações contemporâneas são: descentralizadas, temporárias, circulares, responsivas, de riscos calculados, potenciais geradores de conflitos, globais e reguladas.

Apesar de ser um fenômeno histórico e de grande importância, as migrações acabaram sendo marginalizadas durante muito tempo. Entre o final do século XIX e início do século XX, com a Revolução Industrial em pleno andamento, o êxodo rural e as movimentações transoceânicas, este tema parecia poder ser explicado por diferentes fatores e teorias da época, ou simplesmente considerado como uma consequência “natural” desse processo de desenvolvimento do capitalismo industrial e da urbanização. Porém, o fato de não ter sido apropriada por nenhuma ciência ou autores específicos, fez das migrações um campo

interdisciplinar de análise, uma vez que aborda reflexões de natureza econômica, social, geográfica, psicológica, entre outras (AZEVEDO, 2020).

Pode-se dizer que a migração importa para as discussões de ordem demográfica porque interfere nas populações de origem e destino. Além disso, também se relaciona com a parte econômica por interferir tanto no território de onde partem quanto aquele para onde migram (seja através do envio de divisas, seja contribuindo através de impostos, produtos, etc.). Relaciona-se também com questões de ordem política e institucional, pois podem haver restrições e condicionantes aplicáveis aos recém chegados no país. Envolve a psicologia social, no sentido de que o migrante está envolvido num processo de tomada de decisão antes de migrar, e porque a sua personalidade pode desempenhar um papel importante no sucesso ou fracasso com que se integra na sociedade de destino. E pode ser também uma questão de análise sociológica, uma vez que a estrutura social e o sistema cultural, tanto dos lugares de origem como de destino, são afetados pelo fenômeno migratório, e, em contrapartida, afetam o migrante (PEIXOTO, 2004 *apud* AZEVEDO, 2019).

A crescente importância das migrações internacionais no contexto da globalização tem sido também objeto de um número expressivo de contribuições importantes, de caráter teórico e empírico, que atestam sua diversidade, significados e implicações. Parte significativa dessas contribuições volta-se à reflexão sobre as enormes transformações econômicas, sociais, políticas, demográficas e culturais que se processam em âmbito internacional, principalmente a partir dos anos 80. No atual cenário da globalização, as recentes tendências de movimentos migratórios internacionais vêm demandando uma reavaliação de paradigmas, para que elas sejam melhor compreendidas (PATARRA, 2005).

Para tanto, Patarra (2005) cita que se tornam imprescindíveis a incorporação de novas dimensões explicativas sobre o tema e uma revisão da própria definição do fenômeno migratório. A autora também cita que é extremamente importante reconhecer as lutas e compromissos internacionais assumidos em prol da ampliação e efetivação dos Direitos Humanos dos migrantes. Porém, certos acontecimentos como os ataques de 11 de setembro nos Estados Unidos e sua posterior estratégia militar preventiva iniciada com a Guerra do Iraque, os conflitos do Oriente Médio, as tensões entre comunidades de imigrantes muçulmanos na Europa, entre outras manifestações das contradições e conflitos que permeiam a vida coletiva neste início de século, reforçam as dimensões internacionais do racismo e xenofobia (PATARRA, 2005)

A análise das diásporas contemporâneas leva em conta alguns aspectos importantes: mudanças rápidas e densas no mundo econômico e sua relação com subsectores (comunicação,

transporte, divisão internacional do trabalho, corporações internacionais, comércio liberal e fluxos de capital), que se vinculam às formas de migração internacional pelas relações de permanência, temporariedade e cidadania; o desenvolvimento de “cidades globais”, que altera as transações, interações e a concentração de determinados segmentos do mundo econômico em certas grandes cidades; o cosmopolitismo e o localismo; a criação e promoção de culturas locais ampliadas como cultura cosmopolita; e, por fim, a uma desterritorialização da identidade social, como desafio à hegemonia do Estado-nação, transformando o antigo *focus* de submissão e fidelidade a identidade nacional em favor de formas múltiplas de identificação (PATARRA, 2006).

Os deslocamentos contemporâneos, portanto, se configuram como fluxos que compõem um mundo cada vez mais globalizado. Contudo, ainda que a globalização seja uma peça importante na discussão sobre as migrações, é essencial avaliar outro fator de grande relevância na análise desta temática: o papel dos Estados (CHAVES; CABRAL, 2017). Deve-se perceber a relevância do papel do Estado como um dos atores competentes para realizar ações concretas no sentido de responder às demandas advindas da discussão sobre migrações internacionais (CHAVES; CABRAL, 2017). Assim, também é necessário reconhecer que há um difícil e conflitivo papel dos Estados Nacionais e das políticas sociais em relação aos fluxos internacionais e internos de distribuição da população no espaço, que é cada vez mais desigual e excludente (PATARRA, 2005).

As migrações, tanto internas quanto externas, afetam quase todas as regiões do mundo. As categorias de migrantes se tornam mais fluidas com a globalização das migrações, que se faz acompanhar também, de uma regionalização dos fluxos migratórios. As migrações internacionais organizam-se geograficamente em sistemas migratórios complexos em torno de uma mesma região, onde se constroem complementaridades entre zonas de partida e de acolhida, que correspondem a proximidades geográficas; vínculos históricos, linguísticos e culturais; redes transnacionais construídas pelos imigrantes; e o encontro de fatores de oferta e procura de mão de obra que formam um espaço formal ou informal de circulação (WENDEN, 2016).

O número estimado de migrantes internacionais tem aumentado nos últimos 50 anos. Em 2020, quase 281 milhões de pessoas viviam em um país diferente do seu país de nascimento (aproximadamente 3,5% da população mundial), ou cerca de 128 milhões a mais do que em 1990 (153 milhões), e mais de três vezes o número estimado em 1970 (84 milhões). A proporção de internacional de migrantes no total da população global também aumentou, mas apenas de forma incremental, pois a grande maioria das pessoas vivem no país em que nasceram. O

impacto da pandemia de Covid-19 na população global de migrantes internacionais é um pouco difícil de avaliar, porém estima-se que a Covid-19 possa ter reduzido o crescimento de migrantes internacionais em cerca de dois milhões. Assim, se não fosse pela Covid-19, o número de migrantes internacionais em 2020 provavelmente teria sido de cerca de 283 milhões (WORLD MIGRATION REPORT, 2022).

A Oceania possui a maior parcela de migrantes internacionais como proporção da população total, com 22% da população tendo nascido em outro país. A América do Norte tem a segunda maior população internacional de migrantes, com 15,9%, seguidos pela Europa, com 11,6%. América Latina e Caribe, África e Ásia têm quotas de migrantes internacionais de 2,3, 1,9 e 1,8%, respectivamente. Nos últimos 50 anos os Estados Unidos da América vem sendo o principal destino para migrantes, em mais de 51 milhões de migrantes internacionais. A Alemanha tornou-se o segundo destino mais proeminente, com quase 16 milhões de migrantes internacionais, enquanto a Arábia Saudita é o terceiro maior país de destino para migrantes internacionais, em 13 milhões. A Rússia e o Reino Unido completam os cinco primeiros países de destino, com cerca de 12 milhões e 9 milhões de migrantes internacionais respectivamente (WORLD MIGRATION REPORT, 2022).

Com quase 18 milhões de indianos vivendo no exterior, a Índia tem a maior população de emigrantes do mundo, tornando-a o principal país de origem globalmente. O México é o segundo país de origem mais significativo, com cerca de 11 milhões. A Rússia é o terceiro maior país, seguido de perto pela China (cerca de 10,8 milhões). O quinto país mais significativo é a República Árabe da Síria, com mais de 8 milhões de pessoas vivendo no exterior, devido a guerra civil que assola o país (WORLD MIGRATION REPORT, 2022). Os fenômenos migratórios e suas causalidades implicam nos processos históricos de desenvolvimento, isto acontece a partir da recolonização de vários países que a rejeitam ou que impõem restrições, o caso venezuelano é expressivo disso, a diversidade cultural é, portanto, um recurso civilizatório, uma vez que a migração no mundo sempre existiu e, na atualidade, demonstra ser inevitável (TEDESCO, 2023).

Não há dúvidas que a humanidade continua a ter mecanismos frágeis de governança global das migrações, e isso permite desenvolver com mais intensidade a intolerância, discriminação e racismo. Situações raras de acolhimento humanitário existem, porém, nessas, imigrantes estão sob a guarda de instituições e muitas vezes da sociedade civil. As grandes questões nesse campo giram em torno da dimensão social, do pensamento social e das representações negativas imputadas aos imigrantes. Particularmente, os imigrantes venezuelanos, em sua intensidade numérica, suas trajetórias e especificidade de acolhida pela

esfera governamental e pela sociedade brasileira, vêm expressando tudo isso (TEDESCO, 2023).

A tradicional e estudada Migração Sul-Norte apresentou um aumento linear nas últimas décadas, ao passo que a Migração Sul-Sul vem experimentando uma elevação significativa desde 2005. Atualmente, os maiores deslocamentos pertencem à rota Sul-Sul, com 39% (106 milhões de pessoas) do total de migrantes internacionais. A direção Sul-Norte conta com 35% dos migrantes (95,2 milhões), enquanto o caminho Norte-Sul, somente 26% (70 milhões) (UN, 2019). Considerando a categoria específica de refugiado, os dados mais recentes apontam que 86% de todas estas pessoas estão alocadas em países do Sul Global (ACNUR, 2022), trata-se assim de uma evidência da tendência do Sul Global como destino preferencial dos migrantes e refugiados.

Os movimentos migratórios internacionais de e para o Brasil constituem, hoje, uma importante questão social, que envolve deslocados de múltiplas nacionalidades e de grupos sociais específicos, majoritariamente não documentados (PATARRA, 2005). No que tange ao plano interno, o Brasil, como citado anteriormente, possui leis específicas para as migrações internacionais, e isto demonstra uma certa atenção dada pelo aparelho estatal brasileiro ao trato dos fluxos migratórios. Porém, para compreender a questão em sua totalidade, é necessário examinar como o Brasil respondeu à necessidade de regulamentar as migrações de estrangeiros ao país num contexto histórico (CHAVES; CABRAL, 2017). Assim, para compreendermos o papel do Brasil no contexto internacional das migrações contemporâneas, é necessário realizar um resgate histórico das migrações no Brasil.

## **2.2 O contexto histórico das migrações no Brasil**

Desde o início de sua formação, o território brasileiro tem nos fluxos migratórios um dos fatores primordiais para sua construção. Ao longo da história, a legislação do país sofreu profundas alterações no sentido de resolver as questões demandadas pela discussão do tema em apreço. Dessa maneira, muitos avanços foram alcançados, inclusive com a Nova Lei de Migração, a qual permite uma maior equiparação dos migrantes para com os cidadãos brasileiros (CHAVES; CABRAL, 2017). Seleções, quantidades, origens, destinos, requisitos e otimizações de imigrantes são marcas históricas do Brasil. Isso também produziu diferenciações, desejos da sociedade de destino em gerenciar o processo como se faz numa empresa objetivando sua otimização, benefícios e racionalizações de ações. Esse processo, além

de produzir conflitos entre imigrantes e autóctones, vem criando relações inamistosas entre imigrantes da mesma nacionalidade e de outras nações diferentes (TEDESCO, 2023).

Historicamente no Brasil, o melhor imigrante seria aquele que não só se deixa assimilar, mas também se integra, pela mestiçagem, com os nacionais, cumprindo o desígnio do branqueamento. Aqui, assimilação é a mesma coisa que caldeamento ou fusão racial, daí a conveniência da imigração lusitana<sup>12</sup> (SEYFERTH, 2002).

Em suma, apesar da centralidade da miscigenação na definição do caráter nacional, muitos autores da época estavam convencidos da inferioridade de negros e indígenas, e da maioria dos mestiços, fadados ao desaparecimento no curso da história formativa do tipo brasileiro (SEYFERTH, 2002). A menção à cor branca é, por si só, significativa, pois as primeiras classificações raciais produzidas nos meios científicos europeus na segunda metade do século XVII tinham por base uma divisão geográfica ou a variação da cor da pele.

Pode-se argumentar que seus autores não estavam interessados em estabelecer critérios de desigualdade para grupos humanos com suposta “origem comum”. Inegavelmente a noção hierárquica de civilização estava por trás de certos desideratos biológicos, fazendo da cor branca um indicador de superioridade, ainda que na ausência de um discurso explicitamente racista (SEYFERTH, 2002). A partir de um contexto histórico no qual o racismo era presente nas políticas migratórias, pode-se entender que os migrantes da época, assim como os atuais, enfrentavam muitos desafios para poderem viver dignamente, e assim como acontece até hoje, não estavam livres de sofrer com o racismo, xenofobia, preconceito e abandono institucional do Estado.

A colonização no Brasil não se seguiu, exclusivamente, pelo princípio civilizatório que exigia imigrantes brancos europeus, tampouco significou uma recusa ao modelo escravista de exploração agrícola. Surgiu sim, de uma lógica de povoamento, articulada à ocupação de terras públicas consideradas desocupadas, sem qualquer consideração pela população nativa, que era considerada como nômade e incivilizada, na medida em que esse sistema de ocupação territorial avançou a partir da década de 1840. Contudo, a escolha do colono ideal teve seus determinantes biológicos articulados à pressuposição da superioridade europeia (SEYFERTH, 2002). O padrão republicano de colonização manteve a característica concentradora do império e não impôs obstáculos a quaisquer correntes imigratórias brancas. As colônias do sul continuaram a receber preferencialmente europeus, assim, prevalecem as intenções econômicas

---

<sup>12</sup> Assim como a alemã, italiana e polonesa.

e geopolíticas da colonização, passando ao largo das pretensões assimilacionistas do nacionalismo (SEYFERTH, 2002).

A convivência com imigrantes por parte de certos segmentos da população brasileira fez-se, assim, limitada por um discurso de intolerância modelado por teorias eugenistas e políticas excludentes, principalmente durante o governo de Getúlio Vargas (1930-1945) e de Eurico Gaspar Dutra (1946-1954) (CARNEIRO, 2018). A construção da identidade nacional foi assim, muitas vezes, moldada por valores peculiares do pensamento racista moderno, que não necessariamente prescinde das teorias importadas da Europa, a eugenia ganhou espaço entre as elites brasileiras que debatiam e pensavam sobre a questão migratória interpretada como um “problema”, ou seja, como uma ameaça. Assim, desde a década de 1920, o estrangeiro passou a ser classificado nas categorias “desejável” ou “indesejável”, selecionados segundo critérios políticos, étnicos, culturais e religiosos.

As autoridades do governo brasileiro argumentavam que, caso o imigrante não fosse selecionado entre os melhores exemplares, poderia “desfigurar” e “desnaturalizar” a população brasileira, principalmente caso fosse negro ou judeu (CARNEIRO, 2018). Escravos, ex-escravos, negros, mulatos, enfim, as camadas consideradas inferiores da sociedade estavam nessa época automaticamente excluídas, inclusive no debate sobre migração. Pois recorrer a trabalhadores africanos equivalia para a elite ao restabelecimento do tráfico, com aumento da “africanização” da sociedade e da cultura. Portanto, tais pessoas não deveriam ser categorizadas como imigrantes (SEYFERTH, 2002).

Especialmente durante o Estado Novo o imigrante passou a ser classificado em categorias que iam do sujeito “desejável” ao “indesejável”, a partir do uso de critérios políticos, étnicos, culturais e religiosos. Nesse período, o estereótipo do imigrante como sujeito perigoso e que ameaçava a identidade nacional foi intensificado (BRANDT; WASSERMAN, 2021). Acredita-se que, o período histórico da política de branqueamento da população brasileira e o efeito da propaganda eugenista da época de Getúlio Vargas são fatores que contribuíram para a atual conjuntura na qual os imigrantes em geral vivem hoje no Brasil, na qual eles enfrentam desafios como a xenofobia, preconceito e racismo.

Pois foi produzido na sociedade brasileira, principalmente nos últimos anos, um pensamento social ou uma representação em torno dos imigrantes como indesejados, ou seja, eles não são demandados pelo mercado, não há manifestação pública e aberta em torno de sua necessidade e desejo. Em razão disso, sua chegada não é bem-vista, pois representa, para essa concepção social, um custo, um aumento de custos ao Estado num contexto de escassos recursos para saúde, educação, geração de empregos, etc. Desse modo, alimenta-se ainda mais a

xenofobia, fortalecem-se os símbolos, rituais e discursos em torno do estado-nação, da sociedade nacional, de uma comunidade forjada e consensual em seus traços, história, valores e destino (ANDERSON, 2008, *apud* TEDESCO, 2023).

A partir das políticas migratórias históricas de branqueamento da população e de hostilidade aos imigrantes indesejados, que são uma marca do contexto histórico das migrações no Brasil, acredita-se que estes sejam fatores que muito influenciaram na atual conjuntura migratória em nosso país, que infelizmente ainda é marcada pelo racismo, xenofobia e hostilidade aos imigrantes indesejados (acredita-se que o termo indesejados ainda pode ser utilizado na conjuntura atual para descrever principalmente imigrantes negros e vulneráveis economicamente).

Com relação ao período da ditadura militar, a estrutura do Estado brasileiro na época se transformou para ampliar a repressão aos cidadãos que ameaçassem a soberania nacional. Predominaram as diretrizes da doutrina de segurança nacional na política migratória, e por isso, os estrangeiros poderiam facilmente ser enquadrados como “subversivos” ou “comunistas”. A política de segurança nacional fez com que os estrangeiros fossem fiscalizados. Foi criado o CIEX (Centro de Informações do Exterior) que tinha por objetivo reunir informações governamentais a fim de monitorar indivíduos brasileiros ou estrangeiros que representassem uma ameaça à soberania nacional (BRANDT; WASSERMAN, 2021).

Com a promulgação do Ato Institucional no 5, de 1968, foi ditado o Decreto - lei nº 417, de 10 de janeiro de 1969, específico para a expulsão de estrangeiros. Nesse, havia uma preocupação com o procedimento de expulsão do estrangeiro considerado nocivo à segurança nacional. O diferencial no período, além da fragilidade da condição jurídica e social dos estrangeiros no Brasil, foram os mecanismos de repressão utilizados contra os imigrantes durante a ditadura civil-militar brasileira, sejam eles administrativos, judiciais, com fundamentação legal, ou meramente arbitrários.

O Estatuto do Estrangeiro no Brasil foi regulamentado pela Lei no 6.815, de 19 de agosto de 1980 (BRANDT; WASSERMAN, 2021). Tendo sido criado durante o período militar, o Estatuto do Estrangeiro criminalizava o imigrante, que era visto como sujeito nocivo e perigoso para o país e a sociedade brasileira. Com a redemocratização, não houveram atualizações significativas em matéria de política migratória no Brasil (BRANDT; WASSERMAN, 2021).

Em relação às migrações recentes, entre 2013 e 2022 foram 1,6 milhão de registros de solicitações de residência e reconhecimento da condição de refugiado, quase o triplo do número de imigrantes residentes no Brasil, conforme resultados do Censo Demográfico de 2010

(IBGE, 2010). Do ponto de vista da distribuição espacial dos trabalhadores imigrantes, a localização, que era majoritariamente em São Paulo e Rio de Janeiro, foi ganhando novos espaços, em especial, nas Regiões Norte e Sul.

A Região Sul, que em 2013 foi responsável por 25,5% do total de trabalhadores imigrantes no país, ganhou maior participação ao longo dos anos, chegando a 47,8% em 2022, a maior dentre as cinco grandes regiões. Este processo de redirecionamento da força de trabalho imigrante para a Região Sul foi determinado pela absorção de grande parte dos trabalhadores haitianos e, posteriormente, de venezuelanos, pela cadeia produtiva do agronegócio, especialmente nos setores de abate de animais para a exportação.

Conforme esperado, os dois grupos ocupacionais que mais absorveram vagas formais em números absolutos tiveram os postos de trabalho ocupados, majoritariamente, pelos imigrantes oriundos da América Central e Caribe e da América do Sul, em especial imigrantes haitianos e venezuelanos. Cabe ressaltar, nesse sentido, que tais alterações foram resultado dos impactos da conjuntura econômica, social, política e epidemiológica, com origem nos planos nacional e internacional, e que tiveram como principal resultado tornar o Brasil um ator global importante enquanto destino de novos contingentes de imigrantes, especialmente daqueles com origem no Sul Global.

A respeito da crescente presença de solicitantes de refúgio latino-americanos, é importante destacar as análises de autores como Magalhães (2018) e Marinucci e Milesi (2006), que enfatizaram a reconfiguração dos sistemas de mobilidade humana. Esses sistemas estão cada vez mais marcados por fluxos intrarregionais, refletidos atualmente no cenário de mobilidade humana na América Latina e, em particular, no Brasil. Magalhães (2018), ao considerar a emergente mobilidade humana Sul-Sul com base nas tendências migratórias identificadas pela Organização Internacional para as Migrações (OIM) em 2017, destaca que tais movimentos reforçam uma lógica espacial de mobilidade intrarregional na América Latina. O próximo tópico irá abordar os desafios enfrentados por esse grupo atualmente em nosso país.

### **2.3 Os desafios enfrentados pelos imigrantes no Brasil**

Moreira e Baeninger (2010) citam que os obstáculos mais críticos à integração social e econômica dos imigrantes, refugiados e apátridas no Brasil são a falta de emprego e moradia, e também a discriminação e xenofobia. Pois os mesmos recebem condições de trabalho e salários insatisfatórios, e encontram dificuldades em ter acesso aos serviços públicos básicos,

particularmente, cuidados médicos e moradias. E finalmente, eles se sentem discriminados pela população local.

As mesmas autoras ainda concluem que a sociedade brasileira ainda não sabe ao certo quem são refugiados, e com frequência os reconhecem como fugitivos da justiça, tornando a integração social e profissional ainda mais difícil para esses imigrantes, que se tornam indesejados pela população. Outrora refúgio temporário àqueles que escapavam de perseguição em países vizinhos, no século XXI o Brasil passa a receber imigrantes, refugiados e apátridas de outros continentes e, ainda que com suas dificuldades, passa ser uma boa opção para as pessoas que necessitam recomeçar. É visto que esta condição vem a ser o resultado de um intenso trabalho desenvolvido pelo Acnur na região durante os anos anteriores, e também da consolidação do processo democrático pelo qual o país passou desde a queda da ditadura militar (ANDRADE; MARCOLINI, 2002).

Há no Brasil contemporâneo um contexto de dicotomia entre o “migrante econômico” e o “refugiado”, que representa o que Figueiredo (2020) denomina como *categorias formais*, ou seja, denominações jurídicas que procuram empreender racionalidade e sistemática na análise da realidade. Figueiredo (2020) cita que, em mundo globalizado, no qual os movimentos são múltiplos e heterogêneos, é necessário levar em conta na análise das migrações internacionais: (i) o ponto de vista dos agentes envolvidos, bem como as percepções da origem e do destino; (ii) os marcadores raciais, sociais, culturais e de gênero, vinculados às sociedades de partida e de chegada. E esta complexidade agregada ao exame do fenômeno migratório é classificada como categoria social.

Migrantes de diferentes nacionalidades frequentemente enfrentam também diferentes desafios, ainda que tenham migrado para o mesmo país. Pois a migração é marcada por estereótipos e imaginários sociais, que estão vinculados a contextos específicos. Migrantes europeus e brancos podem receber tratamento mais adequado que seus pares africanos e negros, mesmo que ambos tenham decidido migrar em busca de melhores condições de vida (FIGUEIREDO, 2020). A resposta para essa distinção de tratamentos aos migrantes, é sintetizada nas categorias de migrantes desejados e migrantes indesejados.

Os imigrantes desejados são aqueles que se enquadram nos vistos ofertados pelos Estados, e dispõem de capital financeiro, intelectual e/ou social. Os refugiados por sua vez, seriam aqueles parcialmente desejados ou tolerados pelas sociedades de destino, isto porque além de estarem protegidos pela lei internacional, muitos países recebem esses indivíduos como um dever no âmbito dos direitos humanos (FIGUEIREDO, 2020).

Por fim, há os migrantes indesejados, caracterizados sobretudo como “migrantes econômicos”, muitas vezes não qualificados, que migram para buscar “melhores condições de vida”. Estes frequentemente inserem-se nos níveis mais baixos dos mercados de trabalho, em situações de grande vulnerabilidade. Muitas vezes eles chegam ao país de destino de modo irregular, e geralmente encontram-se à margem das sociedades anfitriãs (FIGUEIREDO, 2020). Os migrantes desejados podem circular livremente pela sociedade, ao passo que os migrantes indesejados enfrentam muitas barreiras. Mas a diferença entre os desejados e indesejados vai além das normas jurídicas, pois dependendo da nacionalidade, cor da pele, etnia e do nível de instrução, algumas pessoas têm o direito de circular e migrar e outras não, além de diferentes processos de inserção e oportunidades no local de destino (FIGUEIREDO, 2020).

De acordo com Moreira e Baeninger (2010), mesmo com avanços na questão migratória, a decisão de colocar em prática políticas específicas para imigrantes ainda é controversa, dado o potencial de conflito com a comunidade local. A inclusão destas pessoas em programas de assistência do governo, como o Bolsa Família, e a implementação de políticas específicas para as mesmas, pode causar reações hostis na comunidade local (MOREIRA; BAENINGER, 2010). De acordo com as mesmas autoras, a fim de superar atitudes discriminatórias contra os imigrantes, refugiados e apátridas no Brasil, são necessários programas de educação e informação para conscientizar a população sobre o *status* dos mesmos, e sobre a sua real situação. Outro importante fator para se destacar é que estudos apontam que os meios de comunicação podem impactar a população no que refere aos temas migratórios. As reportagens dedicadas ao tema podem estimular e destacar a importância da integração, do ganho cultural, do viés de direitos humanos, e das histórias de vida dos diversos imigrantes (FECHINE; GARCIA; LIMA, 2020).

Assim, os meios de comunicação também podem informar e alertar sobre as situações de riscos que muitos imigrantes, refugiados e apátridas enfrentam, e tais reportagens colaboram assim para que eles sejam vistos também em sua individualidade. Porém, dependendo de sua posição, a mídia também pode trazer um impacto negativo para os mesmos (FECHINE; GARCIA; LIMA, 2020). Assim, deve haver a desconstrução do mito do Brasil como país hospitaleiro e de democracia racial, pois há a evidência de que os fundamentos da sociedade brasileira de fato repousam sobre o modelo de família patriarcal e que estabeleceram paradigmas morais de conduta rígidos e quase inflexíveis, que criam uma barreira a ser superada por imigrantes, bem como os códigos sociais que podem ser difíceis de decifrar (IRIGARAY *et al.*, 2021).

Esses comportamentos sociais têm regulado as relações entre os moradores e imigrantes, definindo as normas de dominação, confiando a centralização do poder nas mãos daqueles que dominam a arena social, bem como a subordinação daqueles que não dominam (IRIGARAY *et al.*, 2021). Muitos imigrantes, refugiados e apátridas fazem do momento do exílio, sempre associado a um conjunto de perdas materiais, familiares, econômicas, sua primeira experiência de necessidade dos Estados nacionais, quando devem fugir de um para se confrontar à ausência de direitos no outro, ou mesmo ao rechaço nas fronteiras, o Estado nunca esteve, assim, tão presente na vida dessas pessoas (AGIER, 2006).

Em 2013, os haitianos, presentes em uma corrente migratória que começou a se intensificar em 2010, eram a principal nacionalidade em solicitações de residência de longo termo no Brasil. Com a piora da crise humanitária na Venezuela, no início dos anos 2010, o Brasil entra na rota de emigração venezuelana e essa nacionalidade, amparada pela Resolução Normativa nº 127, para permitir sua acolhida, passa a ocupar o primeiro posto nos pedidos de residência, esses também com características de longa duração. Entre 2013 e 2022, algumas nacionalidades perderam protagonismo, como Portugal, Espanha, Alemanha e Itália. Por outro lado, outras passaram a ter maior relevância, como Colômbia e Argentina (OLIVEIRA, 2023).

De acordo com o relatório anual do Observatório das Migrações Internacionais citado por Oliveira (2023), algumas transformações significativas ocorreram no panorama das migrações internacionais no Brasil, os volumes de registros de solicitações de residência e de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado tiveram aumento expressivo, embora o número de imigrantes residindo no Brasil ainda seja inferior a 1% de sua população. Na dimensão qualitativa, a mudança no eixo das correntes migratórias do Norte Global para o Sul Global foi a principal delas, que veio acompanhada da diversificação na origem dos fluxos, reconfiguração na localização espacial dos imigrantes, aumento da participação de mulheres e crianças.

No que se refere à inserção dos imigrantes no mercado de trabalho formal, o relatório aponta que apenas uma pequena parcela desses está formalizada. Porém, esse mercado estaria se mostrando mais dinâmico e ampliou o número de vagas para a força de trabalho imigrante. Essas mudanças apontadas no relatório sinalizam para a necessidade de formulação de políticas migratórias que, para além do acolhimento, assegurem inserção adequada à sociedade brasileira, com atenção especial às mulheres, às crianças e aos adolescentes, bem como a maior oferta de emprego formal aos imigrantes (OLIVEIRA, 2023).

No caso dos imigrantes, refugiados e apátridas, entende-se que as políticas públicas devem ser pensadas e implementadas pelas instituições, tanto em âmbito nacional como

regional, com foco para o acolhimento e integração dessas pessoas em uma nova comunidade. Mas a importância de políticas públicas migratórias também se dá pelo fato de que, o abandono institucional por parte do Estado pode fazer com que estes imigrantes recorram à ilegalidade. A precariedade das condições de vida, a interdição oficial de trabalhar, de deslocar-se no país fora da zona dos campos, assim como, muitas vezes, a ausência de título oficial de refugiado na regulamentação do Estado de acolhida, têm por consequência que as suas vidas sejam clandestinas, pois muitas vezes as alternativas que eles encontram para a sua sobrevivência é a dependência da assistência humanitária e a iniciativa “clandestina”, como trabalho informal, por exemplo (AGIER, 2006).

Apesar das dificuldades enfrentadas, acredita-se que o Brasil tem sim a capacidade de receber e também oferecer oportunidades aos imigrantes que desejam permanecer aqui. Pois a sociedade brasileira é multiétnica, e esse é o resultado de uma combinação de pessoas com diferentes ascendências nacionais, o que deveria torná-la e tolerante em relação à chegada de imigrantes (ANDRADE; MARCOLINI, 2002). Contudo, em contraste com a opinião pública que em sua maioria é contrária ao recebimento de imigrantes e refugiados, a lei migratória brasileira é considerada por autores que aqui serão citados como moderna e exemplar, ainda que, nesse caso, haja uma distinção entre a lei migratória e a realidade de desafios na qual os imigrantes vivem.

Diante da importância da compreensão de políticas públicas para responder ao problema de pesquisa, o próximo capítulo irá abordar uma revisão teórica sobre o tema, considerando principalmente os processos de formulação e implementação de políticas públicas, bem como, a sua vinculação com o território.

### 3. FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Para entender os processos de formulação e implementação de políticas públicas, é importante citar que a análise de políticas públicas se dá por meio de uma abordagem sequencial, que também é denominada ciclo de políticas públicas. Tal modelo promove a separação das políticas públicas em três fases principais: formulação, implementação e avaliação (FREY, 2000). De uma forma simples, pode-se definir estas etapas da seguinte maneira: A fase da formulação é composta pelos processos de definição e escolha dos problemas que merecem a intervenção estatal, produção de soluções ou alternativas e tomada de decisão. A implementação refere-se à execução das decisões adotadas na etapa prévia. Já a avaliação consiste na interrogação sobre o impacto da política (LIMA; D'ASCENZI, 2013).

Lotta (2019) cita que as fases de formulação e implementação não são fases distintas, mas sim processos decisórios contínuos que perpassam diferentes atores no que pode-se chamar de cadeia decisória. É importante compreender que estes processos decisórios são complexos, e acontecem sob distintas perspectivas. As características da estrutura normativa de uma política pública, as condições dos espaços locais de implementação e as ideias e os valores dos atores executores influenciam indiretamente na trajetória da política pública e em seus resultados. Pode-se assim, destacar que existe uma interdependência entre a formulação e a implementação de políticas públicas (LIMA; D'ASCENZI, 2013).

Assim, compreender os resultados das políticas públicas passa, portanto, pela necessidade de compreender também a dimensão improvisada das ações discricionárias dos burocratas de nível de rua. Ou, como aponta Zacka (2017), compreender de qual maneira os burocratas habitam os espaços de discricionariedade, como negociam compromissos, considerando a pluralidade de objetivos e valores aos quais devem ser sensíveis, e como encontram recursos para fazer isso em ambientes complexos. Portanto, os encontros que acontecem na implementação das políticas públicas não são apenas o momento de decisão sobre o que será distribuído, mas um momento de construção de cidadania e de legitimidade do Estado (LOTTA; COSTA, 2020).

Isso porque estes momentos são influenciados pela forma como os burocratas entendem e habitam seu próprio papel e como embasam moralmente as suas decisões. Durante os encontros com usuários dos serviços de políticas públicas, os burocratas carregam consigo muitos guias normativos e interpretações que precisam ser adaptadas criativamente para encaixar as categorias administrativas em um mundo extremamente complexo (LOTTA; COSTA, 2020).

Considerando a importância da compreensão dos processos de formulação e implementação de políticas públicas para responder ao problema de pesquisa, este capítulo irá apresentar os principais elementos dos dois processos. Ao final do capítulo, será apresentada uma análise sobre a importância do território e sua vinculação com as políticas públicas, considerando principalmente o fato de que cada território possui características únicas e diferentes entre si, e isso faz com que as políticas públicas sejam uma questão bastante ampla com relação ao território. Para relacionar o território com as migrações, o capítulo traz o conceito de multiterritorialidade de Haesbaert.

### **3.1 Os processos de formulação e implementação de políticas públicas**

Nos estudos sobre políticas públicas, é bastante comum que a fase da formulação seja apresentada no contexto do ciclo de políticas, sendo nesse caso identificada como etapa inicial, à qual se seguem, geralmente, as fases de implementação e avaliação. A formulação é, portanto, caracterizada como uma etapa pré-decisória, ou seja, anterior a qualquer fase de formalização de uma política pública. Tal fase envolve sobretudo a identificação de problemas que requerem atenção governamental, uma definição da agenda, e uma busca inicial por soluções prováveis, confrontadas com seus custos e efeitos estimados, uma definição de alternativas (CAPELLA, 2018).

O processo de formulação de políticas públicas compreende dois elementos principais: a definição da agenda e a definição de alternativas. O primeiro envolve o direcionamento da atenção em torno de questões ou problemas inerentes. O segundo, a exploração e o desenho de um plano possível para a ação. Assim, estudar a formulação de políticas públicas consiste em compreender por que algumas questões se tornam importantes e acabam concentrando o interesse de vários atores, enquanto outras não. Tanto a agenda quanto as alternativas são definidas e determinadas em termos de suas características específicas, em uma complexa combinação de instituições e atores, envolvendo elementos técnicos e também políticos (CAPELLA, 2018).

Quando assimilada por meio da metáfora do ciclo, a fase de formulação tem uma grande importância, uma vez que essa etapa inicial tem impacto sobre todo o processo de produção de políticas que se desenvolve posteriormente. Pois a forma como o problema é captado pelos atores políticos e a maneira pela qual ele é definido, na fase de agenda, orientará todo o debate que permeia as escolhas no processo decisório, e influenciará as condutas nos momentos de implementação e avaliação (CAPELLA, 2018). Nessa fase de formulação,

conforme cita Capella (2018) apoiada em Baumgartner e Jones (1993), os atores formuladores criam propostas de soluções para o problema, porém o empreendedor da política pública também é um ator importante, visto que ele faz a ponte entre o problema e a proposta de solução.

Chegando ao governo, as propostas de solução podem ser aceitas ou descartadas a partir da avaliação governamental de qual alternativa é a mais viável social e economicamente, considerando as características do governo e, principalmente, as ideias e visões de mundo dos atores políticos em disputa (KINGDON, 2003, *apud* MELO; SANTOS, 2020). Isto soma-se também a outros fatores, como o aprendizado de políticas públicas que não deram certo, o contexto geral, constrangimentos ou incentivos institucionais, e entre outros, havendo assim macroestruturas que explicam a escolha de uma alternativa ao invés de outra (CAPELLA, 2018).

Dois principais modelos teóricos desenvolvidos na área de políticas públicas, destacam-se por sua capacidade em explicar como as agendas governamentais são formuladas: o modelo de Múltiplos Fluxos (*Multiple Streams Model*) desenvolvido por John Kingdon em 2003, e o modelo de Equilíbrio Pontuado (*Punctuated Equilibrium Model*), de Frank Baumgartner e Brian Jones em 1993. Tais modelos representam importantes ferramentas na análise de processos de formulação de políticas públicas e de mudança na agenda governamental, reservando grande destaque ao funcionamento e importância das ideias no processo político (CAPELLA, 2006). Após a escolha da melhor opção de resolução, a política pública é então desenhada com seus objetivos, marcos jurídicos, metas, resultados esperados e cálculo de recursos necessários para a implementação (CAPELLA, 2018), que vem a ser outra fase do ciclo de extrema importância.

Estudos sobre implementação de políticas públicas podem ser considerados como uma vertente do campo de análise de políticas públicas que busca olhar para o momento específico da materialização ou concretização das políticas, é o momento em que os planos formulados se tornarão realidade, e que depende fortemente dos instrumentos de ação estatal (LOTTA, 2019). Já durante a fase de formulação, as políticas serão objeto de formulação, de planejamento, e de decisão sobre seus modelos e objetivos. As análises sobre essa fase buscam compreender como as políticas públicas são formuladas, quais atores envolvidos nesse processo, em que medida a formulação é mais radical ou incremental, qual o papel das coalizões, entre outras questões (LOTTA, 2019).

De acordo com Lima e D'ascenzi (2013), existem algumas condições para que a implementação de uma política pública prospere, a primeira condição é que a política deve oferecer objetivos claros e consistentes. A segunda, ela deve incorporar uma teoria sólida,

identificando os principais fatores e links causais que afetam os objetivos, e dar aos agentes implementadores jurisdições suficientes sobre o grupo alvo e outros pontos de influência para atingir os objetivos. A terceira condição é que a política deve estruturar a implementação para maximizar a probabilidade de que implementadores e grupos alvo façam o que se deseja como finalidade. Isso envolve trabalhar com agências solidárias e integração hierárquica adequada, recursos financeiros suficientes, e também acesso a suporte.

Em quarto lugar, líderes das agências implementadoras devem possuir habilidades políticas e gerenciais, e estarem comprometidos com os objetivos da política. A quinta condição é que a política deve ser apoiada por grupos organizados e por alguns legisladores-chave ao longo da implementação. Já a sexta condição se refere às mudanças contextuais que podem constrianger a implementação, como a emergência de políticas públicas conflitantes ou então mudanças nas condições socioeconômicas (LIMA; D'ASCENZI, 2013).

A fase da implementação pode ser assim influenciada por fatores relacionados a sistemas mais gerais (formato do estado, crenças e valores sociais, cultura nacional etc.), organizacionais e relacionados aos indivíduos que atuam nas políticas. As regras, portanto, são apenas um dos elementos importantes para compreender a implementação de políticas públicas, porém elas não são suficientes para determinar o que de fato vai acontecer, o resultado da política (LOTTA, 2019). Uma análise de política pública deve ser centrada, assim, nas normas que estruturam a política pública e suas lacunas. As lacunas correspondem a mudanças que ocorrem na política durante sua execução. E é importante citar que os resultados de políticas públicas e de planos inovadores são imprevisíveis, estes são elementos do modelo *top-down* de implementação de políticas públicas (LIMA; D'ASCENZI, 2013).

Nos anos 1970 e 1980, desenvolveu-se uma corrente analítica que busca compreender o processo de implementação de outra forma. Essa é a segunda geração de estudos, denominada *bottom up*. Para essa geração, a análise de políticas públicas deve olhá-las de baixo para cima, tendo como base o que de fato acontece no momento de implementação (analisando, por exemplo, salas de aula, consultórios médicos etc.). A visão *bottom up* está preocupada em entender a “política como ela é”, com foco no que de fato acontece durante sua execução (LOTTA, 2019). Ainda nos anos 1980 essa corrente começa a se disseminar pela Europa, e vai ser impulsionada por um conjunto de pesquisas dos estudos organizacionais e da Sociologia que passaram a olhar para os atores envolvidos na implementação, posteriormente denominados de *street-level bureaucrats*, burocratas de nível de rua.

Estudos sobre esses atores demonstram e reforçam a tese de que muitos processos decisórios acontecem na fase implementação, que a burocracia não é uma máquina ou peças de

engrenagens, e que compreender como ela se comporta e como toma decisões é muito importante às análises de políticas públicas (LOTTA, 2019). A partir de todas estas informações, Lipsky (2010) foi um dos autores pioneiros a considerar que os atores que executam diretamente as políticas públicas, sejam elas quais forem, são chamados de burocratas de nível de rua. A ação dos burocratas de nível de rua é um processo de *policymaking* (elaboração de políticas), e demonstra como as ações formuladas pelas políticas não são reais até serem materializadas nas chamadas práticas discricionárias dos burocratas de nível de rua (HARRITS; MOLLER 2011). A discricionariedade é, assim, considerada pelos autores sobre o tema, como sendo o poder dos burocratas de exercer escolhas entre um conjunto de alternativas não pré-determinadas pela lei (ZACKA, 2017,).

Os estudos sobre burocracia de nível de rua (BNR) se iniciaram nos anos 1970 e passaram a somar à geração de estudos *bottom up*. Embora presente em trabalhos prévios, o conceito de burocracia de nível de rua foi amplamente tratado e analisado no livro seminal de Michael Lipsky (2010), denominado *Street-level bureaucracy*, ou Burocracia de nível de rua (LOTTA, 2019). Por serem os responsáveis pela entrega final dos serviços das políticas públicas, os burocratas têm o poder de determinar o acesso do público a direitos e benefícios. É por meio deles que a população consegue acessar a administração pública.

Ao mesmo tempo, e por serem a interface mais visível do Estado, esses burocratas materializam a imagem que os cidadãos têm sobre o governo, por esse motivo Lipsky (2010) os denomina como *policymakers* (fazedores de políticas públicas) em contraposição a executores de políticas públicas. E eles fazem isso exercendo o que a literatura chama de discricionariedade, ou seja, a margem de liberdade para a tomada de decisão que os burocratas de nível de rua possuem, e que é um elemento analítico do processo de implementação de políticas públicas (LOTTA, 2019).

A interpretação da estrutura normativa de uma política pública é indiretamente influenciada pelas concepções de mundo desses atores que irão executá-la, e de suas condições materiais. Assim, nasce a ação, a política pública de fato. A análise do processo de implementação que deriva de tal dinâmica deve considerar alguns fatores importantes, entre os quais destaca-se: as características do plano, a organização do aparato administrativo responsável pela implementação e as ideias, os valores e as concepções de mundo dos indivíduos (LIMA; D'ASCENZI, 2013). Nos setores que se caracterizam pela regulamentação dos processos de trabalho, a atuação das organizações representativas é muito importante, uma vez que elas se tornam arenas de definição de normas que regem a conduta dos profissionais atuantes. Tais normas expressam as representações sobre o trabalho e sua função social e, por

isso, influenciam na percepção dos indivíduos sobre as políticas, e em suas ações (LIMA; D'ASCENZI, 2013).

O processo de implementação da política pública, para além de uma mera execução de um plano, constituiu-se assim como um espaço de tomada de decisões que influenciam em sua configuração. É viável afirmar, portanto, que a implementação de uma política pública é influenciada pela interação entre o seu desenho e as ideias e visões de mundo dos atores que a executam (LIMA; D'ASCENZI, 2013). Assim sendo, as variáveis cognitivas cumprem um papel crucial no processo de formulação e implementação, pois elas atuam como um link entre o plano e a sua apropriação. Acredita-se então que estas variáveis são interligadas no processo de implementação (LIMA; D'ASCENZI, 2013).

Os burocratas de nível de rua identificam e categorizam as situações do dia a dia baseados em observações implícitas, impressões e sensações individuais que possuem sobre o mundo e sobre as situações, sobre as quais muitas vezes prevalecem o senso comum, estereótipos e preconceitos (MOLLER; HARRITS, 2013). E é nessa perspectiva de julgamentos que o momento da implementação da política pode se tornar um potencial lócus de reprodução ou redução de desigualdades sociais (LOTTA; COSTA, 2020)

Este processo de categorização, então, é uma prática que precede a discricionariedade e está ligada à reprodução de certas práticas sociais ou políticas sobre como tratar as pessoas (MOLLER, 2009). Compreender como se constroem e operam as categorizações formais e informais é, portanto, um objeto importante para entender como o estado materializa as políticas públicas e constrói práticas de inclusão ou exclusão. Quanto mais uma política é seletiva, e precisa assim construir categorias restritivas de acesso, mais ela tende a gerar sensações de injustiça e diminuir a legitimidade do Estado, por isso, estereótipos são usados não apenas para interpretar situações concretas, mas também para categorizar usuários e, portanto, podendo influenciar no julgamento sobre merecimento do benefício (LOTTA; COSTA, 2020).

Assim, as políticas públicas vivenciam ambientes ao mesmo tempo de múltiplas camadas e múltiplos níveis, o processo de implementação de políticas públicas é altamente interativo, e vários atores são envolvidos nos processos decisórios que levam à materialização das políticas (LOTTA, 2019). A implementação de uma política traz à tona questões normativas que colocam em jogo os padrões morais dos burocratas, na medida em que eles são pressionados a decidir quem deve receber o que, em um contexto crítico, de recursos escassos e sofrendo pressão tanto por parte da gestão como dos usuários. Estes são influenciados por forças institucionais, por lógicas culturais de merecimento, e também por determinações coletivas construídas através da troca de histórias entre eles (LOTTA; COSTA, 2020).

Visto a importância dos burocratas de nível de rua e das fases de formulação e implementação para a análise de uma política pública, o próximo tópico irá abordar a cronologia das leis brasileiras de migração.

### **3.2 As leis brasileiras de migração**

Ao longo da sua história recente, o Brasil instituiu quatro importantes leis migratórias que refletiam o pensamento e o contexto político sobre as migrações internacionais de suas épocas. A Lei no 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro), regulamentada pelo Decreto no 88.715, de 10 de dezembro de 1981, foi criada durante o período da ditadura militar e tinha como função resguardar a soberania nacional e os interesses brasileiros diante da possível ameaça estrangeira. O imigrante, nesta época, era visto como potencial inimigo para o país e sua população, e a partir desta visão se permeou toda a normativa jurídica de estrangeiros do período. Diante da promulgação da Constituição Federal de 1988 e das novas dinâmicas migratórias, o estatuto logo se tornou obsoleto e demandou mudanças, as quais vieram de maneira mais rápida por meio de normas infralegais (CLARO, 2020).

As resoluções normativas do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), do CONARE e de portarias interministeriais dos ministérios da Justiça, do Trabalho e das Relações Exteriores deram vazão parcial à demanda legal, pois os mecanismos legislativos de criação de uma nova lei estavam em descompasso com a necessidade de soluções dos casos concretos não contemplados pela lei em vigor (CLARO, 2020). Em 22 de Julho de 1997, foi instituída a Lei nº 9.474, que definiu os mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 (Convenção de 1951) no Brasil, e determinou também outras providências.

Em 2013, a alteração normativa da atual lei sobre migrações ganhou forma com a aprovação do Projeto de Lei no 288, de autoria do senador Aloysio Nunes Ferreira, que veio a ser base da nova legislação migratória brasileira. Entre apelos da sociedade civil organizada e possíveis retrocessos defendidos por alas mais conservadoras do Executivo e do Legislativo, a nova Lei de Migração foi aprovada em 24 de maio de 2017 sob o número 13.445. Nascia, então, o novo diploma legal sobre migrações internacionais no Brasil. A lei entrou em vigor 180 dias após sua aprovação e foi instrumentalizada pelo Decreto número 9.199, de 20 de novembro de 2017, o qual entrou em vigor em 21 de novembro daquele ano. O texto final da nova Lei de Migração sofreu dezoito vetos, que importavam em maior proteção jurídica para os imigrantes,

a exemplo dos indígenas em áreas de fronteira e anistia para imigrantes não-documentados. Porém a lei se mostrou intocada na sua essência, embora não tenha sido isenta de críticas (SIMIONI E VEDOVATO, 2018, *apud* CLARO, 2020).

Assim, a Lei n. 13.445 disciplinou a migração no Brasil, estabelecendo princípios e orientações para as políticas públicas para o imigrante. Também a nova Lei de Migração substituiu a Lei n. 818/49, que regula a aquisição, a perda e a reaquisição da nacionalidade e a perda dos direitos políticos, e a Lei n. 8.615/80 (Estatuto do Estrangeiro), que tratava o não nacional como uma ameaça aos brasileiros e à imigração como uma questão a ser securitizada. Pois o artigo 2º do antigo Estatuto do Estrangeiro previa que na aplicação da lei se atenderá primordialmente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil e à defesa do trabalhador nacional. Já o artigo 3º acrescentava que “[...] a concessão do visto, a sua prorrogação ou transformação ficarão sempre condicionadas aos interesses nacionais”, dando uma conotação ainda mais discricionária para a autorização ou a prorrogação do visto (MENDES; BRASIL, 2020).

Não havia no Estatuto do Estrangeiro o estabelecimento de políticas públicas para imigrantes, uma vez que todo o texto normativo do Estatuto tinha conotação restritiva a essas pessoas, a escrita jurídica era claramente direcionada às proibições e aos impedimentos legais que recaiam sobre os estrangeiros no Brasil. A nova Lei de Migração, entretanto, menciona amplamente o viés de políticas públicas para a população migrante, no sentido do alcance dos direitos indicados na lei e também na Constituição Federal de 1988. Deixou-se de lado, então, outro aspecto de negação de direitos do estatuto para alcançar a perspectiva das garantias de direitos humanos, em consonância com o texto constitucional e as obrigações internacionais assumidas pelo Brasil. De maneira inovadora, a Lei de Migração traçou os princípios e as diretrizes para o que viria a ser a política migratória brasileira, seja formalizada em um decreto específico, seja conduzida a partir da interpretação da normativa existente sobre o tema (CLARO, 2020).

Claro (2020), cita que os princípios da política migratória brasileira, enunciados no art. 3º da lei, podem ser mencionados da seguinte forma:

- Princípios gerais de direito internacional (observância ao disposto em tratado, cooperação internacional);
- Princípios de direito internacional dos direitos humanos (universalidade, indivisibilidade, interdependência, igualdade de tratamento, não discriminação, direito ao desenvolvimento, proteção integral e atenção ao superior interesse da criança, entre outros); e

- Princípios de direitos humanos relacionados às migrações internacionais (não criminalização da migração, acolhida humanitária, garantia do direito à reunião familiar, inclusão social, laboral e produtiva do migrante, repúdio às expulsões e deportações coletivas, acesso aos serviços públicos etc.).

A nova Lei de Migração, que substituiu o Estatuto do Estrangeiro, difere dele em forma e conteúdo. Enquanto o estatuto partia do pressuposto de que o imigrante era uma ameaça, e recaiam sobre ele restrições de direitos baseadas em segurança nacional e interesse público, a Lei de Migração é alicerçada na garantia e promoção dos direitos humanos, e também possui uma linguagem mais positiva do que a do Estatuto. A assimetria entre os fundamentos do antigo estatuto e da nova lei é refletida desde o título da nova legislação até a sua essência, representando uma mudança de paradigma entre a perspectiva do interesse e da soberania nacionais para o viés de direitos humanos dos migrantes (CLARO, 2020).

A nova lei de migração, assim, é considerada um grande avanço para as políticas migratórias no Brasil, já que significou o abandono de um viés unilateralmente voltado para a defesa nacional e à proteção do trabalhador nacional, que se estendia desde a época da ditadura militar. De tal forma, com a nova lei, o legislador brasileiro alinhou a política migratória sob o viés protetor dos Direitos Humanos e da Constituição Federal de 1988, que tem como princípios básicos a fraternidade e a solidariedade, bem como o combate à xenofobia e a criminalização da migração. A nova Lei de Migração se alinha aos princípios estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 também no tocante a dignidade da pessoa humana e da igualdade de tratamento, independentemente de raça, sexo, cor ou idade ou quaisquer outros tipos de discriminação. As novas políticas migratórias brasileiras também se aproximam das convenções e tratados já famigerados pelo Brasil, como a Declaração Universal de Direitos Humanos e a Convenção de 1951 (MENDES; BRASIL, 2020).

A Lei de Migração simplifica os vistos com relação ao Estatuto do Estrangeiro, e formaliza as categorias de visto temporário para tratamento de saúde e de visto temporário de acolhida humanitária, antes estabelecidos por normas infralegais diante das brechas do estatuto. Em matéria de políticas, a nova lei estabelece os princípios e diretrizes da política migratória brasileira e faz alusões às políticas públicas para a população migrante, temas que não eram contemplados no estatuto. Além disso, a nova lei é voltada para imigrantes, emigrantes, residentes fronteiriços, visitantes e apátridas, ao passo que o estatuto era dirigido aos estrangeiros enquanto não nacionais do Estado. A nova lei também inova nos temas da apatridia, normatizada pela primeira vez na legislação brasileira, e na proteção do emigrante brasileiro por meio de competências que já vigoravam em normas infralegais (CLARO, 2020).

A TABELA 1, apresentada a seguir, traz a relação dos destinatários do estatuto do estrangeiro e da lei de migração.

TABELA 1: RELATIVA AOS DESTINATÁRIOS DO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO E DA LEI DE MIGRAÇÃO

Estatuto do estrangeiro	Lei de Migração
Estrangeiros (não nacionais)	<p>Art. 1o , § 1o . Para os fins desta lei, consideram-se:</p> <p>II – imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil;</p> <p>III – emigrante: brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior;</p> <p>IV – residente fronteiriço: pessoa nacional de país limítrofe ou apátrida que conserva a sua residência habitual em município fronteiriço de país vizinho;</p> <p>V – visitante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que vem ao Brasil para estadas de curta duração, sem pretensão de se estabelecer temporária ou definitivamente no território nacional;</p> <p>VI – apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto no 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro.</p>

Elaborado pela autora com base em CLARO (2020)

Já a TABELA 2, apresentada a seguir, mostra a relação dos princípios norteadores do Estatuto do Estrangeiro e da Lei de Migração, para que se possa compreender as distinções entre eles.

TABELA 2: RELATIVA AOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO E DA LEI DE MIGRAÇÃO

Estatuto do Estrangeiro	Lei de Migração
	<p>I – Universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;</p> <p>II – Repressão e prevenção de xenofobia, racismo e quaisquer</p>

<p>I – Soberania nacional;</p> <p>II – Interesse nacional;</p> <p>III – Ordem pública.</p>	<p>formas de discriminação;</p> <p>III – Não criminalização da migração;</p> <p>IV – Não discriminação da entrada irregular no território;</p> <p>V – Igualdade de tratamento e oportunidade;</p> <p>VI – Promoção de entrada regular e de regularização documental;</p> <p>VII – Acolhida humanitária;</p> <p>VIII – Desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil;</p> <p>IX – Garantia do direito à reunião familiar;</p> <p>X – Inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas;</p> <p>XI – Acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social;</p> <p>XII – Promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante;</p> <p>XIII – Diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do migrante;</p> <p>XIV – Fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas;</p> <p>XV – Cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante;</p> <p>XVI – Integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço;</p> <p>XVII – Proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante;</p> <p>XVIII – Observância ao disposto em tratado;</p> <p>XIX – Proteção ao brasileiro no exterior;</p> <p>XX – Migração e desenvolvimento humano no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas;</p> <p>XXI – Promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil, nos termos da lei;</p> <p>XXII – Repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas.</p>
--	--

Elaborado pela autora com base em CLARO (2020)

A partir destas duas tabelas, é possível reconhecer que houve avanço nos últimos anos no tocante às políticas migratórias brasileiras, mas também é importante conhecer o contexto e a normativa na qual essas políticas migratórias se desenvolveram ao longo dos anos. O Brasil, como já colocado anteriormente, é um dos Estados-nação que recebe muitos imigrantes e refugiados, e possui uma lei nacional que decreta os direitos e deveres dos imigrantes, refugiados e apátridas que aqui buscam recomeçar as suas vidas. Historicamente, o

Brasil foi destino de variados fluxos migratórios, e ainda hoje segue sendo. No Brasil ocorreram, nos últimos anos, ondas migratórias oriundas de países sul americanos, africanos, caribenhos e médio-orientais.

De acordo com Andrade e Marcolini (2002), em novembro de 1960, o Brasil depositou, junto à ONU, o instrumento de ratificação da Convenção sobre Refugiados de 1951, havendo em abril de 1972 depositado o instrumento de adesão ao Protocolo da Convenção de 1967, importante protocolo sobre refúgio e imigração assinado em Nova Iorque em janeiro de 1967. A Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, assinada em Genebra em 28 de julho de 1951 só se aplicava às pessoas que se tornaram refugiados em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951. Porém, um novo protocolo aplica-se também às pessoas que se tornaram refugiadas em decorrência dos acontecimentos ocorridos depois de 1951 (BRASIL, 1972), retirando assim a limitação temporal e também geográfica<sup>13</sup> no termo, trazendo uma mudança importante e significativa para que mais pessoas alcancem o status de refugiadas.

A Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados foi adotada formalmente em 28 de julho de 1951, visando resolver a situação dos refugiados na Europa após a Segunda Guerra Mundial. Esse tratado global define quem vem a ser um refugiado, e também esclarece os direitos e deveres entre os refugiados e os Estados que os acolhem (CONVENÇÃO, 2022). Com relação aos refugiados, observa-se também a existência de uma organização internacional criada especialmente para o grupo, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, e também outras organizações e tratados de alcance internacional e regionais, como a Declaração de Cartagena de 1984 (MOREIRA, 2008).

Criado em 1951 em substituição à Organização Internacional para os Refugiados (OIR), o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados tem como principal missão "garantir proteção internacional e procurar soluções permanentes para os problemas dos refugiados". O Estatuto fundamental do ACNUR torna claro que o trabalho da Organização é de caráter humanitário, e consigna ao ACNUR duas funções principais e conexas: a proteção dos refugiados e a promoção de soluções duradouras para os seus problemas (LAVANCHY, [s./d.], p. 1). Outro importante marco histórico foi a declaração de Cartagena.

A Declaração de Cartagena sobre Refugiados (1984) foi resultado dos encontros de representantes governamentais e especialistas de dez países latino-americanos em Cartagena de Índias, Colômbia, para considerar a situação dos refugiados na América

---

<sup>13</sup> Geográfica porque antes de 1951 somente refugiados europeus eram abrangidos pela definição, que após a sua ampliação passou a abranger todas as nacionalidades.

Latina. Ela estabeleceu os conceitos básicos dessa questão no campo dos direitos humanos e lançou o termo “violação maciça de direitos humanos” como elemento da definição mais ampla de refugiado (BARRETO; LEÃO, 2010, p.1).

Andrade e Marcolini (2002) citam que, por razões de caráter legal e político, a lei brasileira nas décadas de 50 e 60, quando ocorreram duas importantes convenções sobre refúgio, não permitia que os refugiados não-europeus pudessem ser protegidos no Brasil, pois de acordo com um artigo da Convenção de 1951, somente refugiados europeus tinham o direito de obter proteção no território brasileiro. Porém, nos anos 1970, o Brasil e quase toda a América do Sul vivenciavam uma sequência de regimes totalitários, com ditaduras que forçaram a saída de milhares de cidadãos para o exterior (BARRETO, 2010).

Por esse motivo, o governo brasileiro optou, nessa época, por reassentar refugiados de todas as nacionalidades que aqui chegassem em busca de proteção, objetivando principalmente o reassentamento dos refugiados latino-americanos. O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados estabeleceu em 1977 um escritório no Rio de Janeiro (ANDRADE; MARCOLINI, 2002). A partir da redemocratização brasileira na década de 80, a problemática migratória reassume o caráter de uma questão importante para o país. Desde então, significativas e importantes melhorias ocorreram, e que marcaram o comprometimento do Brasil com esta problemática (MOREIRA, 2008).

Andrade e Marcolini (2002) citam que a questão da migração adquiriu importância ainda maior, no Brasil, após a adoção de uma nova Constituição Federal em 1988. A Carta Magna, em seu Artigo 4º, reconheceu a prevalência dos direitos humanos como o princípio norteador das relações internacionais do Brasil, abrindo caminho para uma abordagem diferente da proteção do ser humano (ANDRADE; MARCOLINI, 2002). Corroborando o seu compromisso com os direitos humanos, no dia 13 de maio de 1996, o presidente brasileiro da época, Fernando Henrique Cardoso, enviou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei sobre Refugiados, o qual acompanhava o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH). O Programa Nacional de Direitos Humanos foi uma afirmação do governo com o compromisso assumido pelo Brasil de lutar contra a violência, e pela promoção dos direitos humanos dos brasileiros (BRASIL, 1996).

Após a sua aprovação pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, o então projeto, que havia sido elaborado com a colaboração técnica do ACNUR, foi transformado na Lei 9.474, de 22 de julho de 1997 (ANDRADE; MARCOLINI, 2002). A Lei 9.474, que define o estatuto dos refugiados no Brasil, é a primeira legislação abrangente dedicada a este tema na

América Latina (ANDRADE; MARCOLINI, 2002, p. 170). A Lei 9.474/97 foi dividida em oito títulos, dezessete capítulos, três seções e 49 artigos.

O primeiro título trata dos aspectos caracterizadores do refúgio, do seu conceito, da extensão, da exclusão e da condição jurídica do refugiado. O segundo título trata do ingresso no território nacional e do pedido de refúgio. O terceiro trata do CONARE. O quarto título trata do processo de refúgio, ou seja, do procedimento; da autorização da residência provisória; da instrução e do relatório; da decisão, da comunicação e do registro; e do recurso. O quinto título abrange os efeitos do estatuto de refugiados sobre a extradição e a expulsão, o sexto título trata da cessação e da perda da condição de refugiado ou de refugiada, e o sétimo título trata das soluções duráveis, como é o caso da repatriação, da integração local e do reassentamento. Já o oitavo título apresenta as disposições finais (LEÃO, 2004, p. 203).

Outro importante marco para os imigrantes, refugiados e apátridas no Brasil foi a aprovação da nova Lei de Migração, Lei nº 13.445. Em vigor desde o ano de 2017, a nova lei trata o movimento migratório como um direito humano e garante ao imigrante, em condição de igualdade com a população nacional, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade (LEGISLAÇÃO, 2022). Além disso, esta lei também institui o visto temporário para uma acolhida humanitária (pesquisar quais países possuem mecanismos semelhantes).

Este visto pode ser concedido ao apátrida ou ao nacional de país que, entre outras possibilidades, encontra-se em situação de grave e generalizada violação de direitos humanos, situação que possibilita o reconhecimento da condição de refugiado, de acordo com a Lei nº 9.474 (LEGISLAÇÃO, 2022). Dentre os órgãos brasileiros responsáveis pelos direitos humanos dos imigrantes, refugiados e apátridas no Brasil, um dos mais importantes é o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). De acordo com Leão (2004), o CONARE é um órgão colegiado interministerial, e com representantes da sociedade civil e da sociedade internacional, o CONARE consta no artigo 14 da Lei 9.474, e vem executando, desde a sua criação em 1998, um intenso trabalho em prol dos imigrantes, refugiados e apátridas.

À medida que o Brasil voltava a ser uma democracia na década de 80, a implementação da lei migratória também avançava. Houve a criação do programa brasileiro de reassentamento, que está fundamentado nos artigos 45 e 46 da Lei 9.474/97, os quais salientam, respectivamente, o caráter voluntário do reassentamento de imigrantes e refugiados, e a necessidade de planejamento, coordenação e determinação de responsabilidades de todas as partes envolvidas neste processo (ANDRADE; MARCOLINI, 2002). O Brasil e o ACNUR assinaram o Acordo Macro para o Reassentamento de Refugiados

no Brasil em 1999, hoje em dia o Brasil ainda mantém o programa de reassentamento de imigrantes e refugiados, em estreita colaboração com a sociedade civil e com o ACNUR (MOREIRA; BAENINGER, 2010).

De acordo com Lenders (2019), os desastres naturais no Haiti e a instabilidade política e econômica da Venezuela podem ser considerados como os principais motivos para os fluxos migratórios de haitianos e venezuelanos para o Brasil. Porém, a situação dos imigrantes, refugiados e apátridas no Brasil de hoje, que já enfrentavam problemas mesmo antes da pandemia de Covid-19, está ainda pior, pois a pandemia agravou a situação de vulnerabilidade das pessoas que buscam no Brasil uma chance de reconstruírem suas vidas (FERREIRA; HEINHOLZ, 2020). No ano de 2014, a imigração haitiana alcançou seu ápice devido à grave crise econômica que se mantinha no Haiti, associada aos impactos de um terremoto que assolou o país. Já no que se refere ao fluxo de imigrantes venezuelanos no Brasil, esse fenômeno teve início em 2015, e apresentou uma tendência crescente e ascendente, que atingiu o maior registro no ano de 2019 (FECHINE; GARCIA; LIMA, 2020).

A responsabilidade da proteção e integração local dos imigrantes, refugiados e apátridas que chegam ao Brasil é primariamente do Estado brasileiro. No território nacional, eles podem obter documentos, trabalhar, estudar e também exercer os mesmos direitos civis que qualquer cidadão estrangeiro em situação regular no Brasil (LEGISLAÇÃO, 2022). Andrade e Marcolini (2002) citam que, quando reconhecida a condição jurídica do refugiado no Brasil, a pessoa então recebe uma carteira de identidade, emitida pela Polícia Federal, tem direito à assistência médica pública, e está autorizada a estudar e a trabalhar.

Os mesmos autores também citam que, graças às estratégias que foram desenvolvidas para integrar os imigrantes, refugiados e apátridas na sociedade brasileira, muitos deles beneficiam-se de programas sociais públicos e privados. Durante o período entreguerras (1918-1939) até os dias atuais, tanto o Brasil como os demais países da América Latina procuraram se inserir no contexto de preocupação internacional com a problemática das crises migratórias, eles também vêm atuando no sentido de solucioná-la. Porém, a ocorrência de instabilidades na conjuntura internacional da época revela que a problemática migratória é muito difícil de ser resolvida, e que requer grandes desafios da comunidade internacional a serem vencidos (MOREIRA, 2008).

Jubilut (2010), cita que a preocupação com os direitos humanos dos imigrantes, refugiados e apátridas estende-se ao nível governamental no Brasil, onde foram desenvolvidas novas iniciativas para melhorar a proteção destas pessoas por meio da integração. No âmbito das políticas públicas, duas áreas podem indicar uma mudança de visão sobre a importância

política da proteção dos imigrantes no Brasil. O primeiro seria o envolvimento do Brasil com soluções duráveis, em especial a integração local e o reassentamento de imigrantes. Quanto ao primeiro, o Brasil, desde 2007, começou a estabelecer políticas de integração, incluindo a criação de Comitês de Refugiados nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo (ANDRADE, 2015).

No final de 2012, o Brasil concordou em conceder residência permanente para quase 2.000 imigrantes angolanos e liberianos, estes representavam 40% da população refugiada no Brasil naquela época (ANDRADE, 2015). O país foi o primeiro da América Latina a adotar a recomendação do ACNUR após a aplicação das cláusulas de cessação a esses processos. Em relação à outra solução durável, o Brasil foi responsável por sugerir que seja estabelecido um Programa de Reassentamento Solidário, baseado na partilha de responsabilidades para apoiar os países da América Latina que acolhem grandes populações de imigrantes (ANDRADE, 2015).

A importância da política pública para a proteção do imigrante e refugiado também se deve ao fato de que as obrigações internacionais e nacionais assumidas pelos Estados para com eles não abrange somente a proteção inicial, a partir de sua entrada no território de acolhida, mas também à busca por soluções duradouras para assegurar seus direitos durante a acolhida. Estas soluções são tradicionalmente traduzidas em três diferentes possibilidades: repatriação voluntária, reassentamento e integração local, sendo a última considerada de grande relevância (DUARTE, 2020).

A integração local pode ser compreendida, em linhas gerais, como o processo de inserção do imigrante e refugiado no contexto da comunidade local, sob diferentes perspectivas: social, econômica, cultural, etc. A integração local pode ser entendida como um processo informal, que ocorre principalmente em nível local, através do qual imigrantes e refugiados “negociam” o pertencimento à localidade em que estão inseridos, o que pode ocorrer em diferentes âmbitos: social, econômico, cultural e político. A relação entre eles e a população local (incluindo autoridades locais) é de extrema importância para que se integrem na comunidade de acolhida (DUARTE, 2020).

Stephen Castles traduz a integração local como um processo de via de mão-dupla (*two way process*), visto que requer a adaptação de ambos os atores envolvidos, refugiados/imigrantes e a sociedade de acolhida. Uma integração só será bem-sucedida se, de um lado, o Estado e a sociedade receptora promoverem o acesso ao mercado de trabalho e serviços, e, de outro, houver a aceitação por parte dos imigrantes e refugiados quanto à interação social. Além disso, o processo de integração em uma democracia pressupõe a aquisição de

direitos legais e políticos pelos novos membros (DUARTE, 2020). A temática da integração local é bastante complexa, devido aos diversos aspectos que devem ser levados em consideração no tocante à sua concretização. Para que ela aconteça de fato, é preciso extrair os principais objetivos a serem almeçados por um Estado na promoção da integração local, bem como avaliar se as políticas públicas formuladas e implementadas de fato estão cumprindo com o objetivo de integrar estes indivíduos nas comunidades locais (DUARTE, 2020).

O Brasil é reconhecido como um dos Estados mais solidários no acolhimento de refugiados, e possui uma legislação específica de reconhecimento do status de refugiados, a Lei 9.474/97. Nesta lei, destaca-se o grande esforço de ampliar o conceito de refugiado, no espírito da Declaração de Cartagena, além da criação de um órgão competente legal, o CONARE (BÓGUS; RODRIGUES, 2011). Ainda assim, são vários os desafios enfrentados pelos imigrantes e refugiados no tocante à tentativa de se integrarem na sociedade: dificuldade de acesso a serviços públicos de educação, saúde e moradia, dificuldade em aprender o idioma local, bem como a árdua missão de se inserirem no mercado de trabalho. Esses já são obstáculos latentes para a própria população brasileira, que dirá para os refugiados e imigrantes (DUARTE, 2020).

É importante que a população brasileira desenvolva a consciência de quem de fato são imigrantes, refugiados, e apátridas, e dos os direitos que essas pessoas possuem, e o fenômeno pelo qual essas pessoas passaram, para que assim, compreendam que são pessoas inocentes e que somente querem recomeçar as suas vidas dignamente, e contribuindo para a diminuição da xenofobia em nosso país. Assim, a defesa e promoção dos direitos humanos de imigrantes, refugiados e apátridas deveria ser uma questão de pauta para as instituições brasileiras, e também para a população local. Acolhidos em nome dos direitos humanos por ONGs nacionais, internacionais e também outras organizações, são como vítimas que estas pessoas são tratadas, como se elas devessem sua sobrevivência apenas ao fato de não mais “estarem no mundo” (AGIER, 2006). Os direitos humanos dos imigrantes são, assim, deduzidos automaticamente pelos organismos de gestão da ajuda humanitária, a partir das identidades que lhe são por elas atribuídas (AGIER, 2006).

Diante desta questão, as políticas públicas podem ser grandes aliadas na promoção dos direitos humanos e de uma acolhida humanitária, não somente para imigrantes, refugiados e apátridas, mas também para pessoas marginalizadas e em situação de vulnerabilidade de maneira geral. O próximo tópico irá abordar por que o território também vem a ser importante quando se trata de analisar políticas públicas, trazendo o conceito de multiterritorialidade de *Haesbaert*.

### 3.3 Políticas públicas, território e multiterritorialidade

As relações sociais nas comunidades sofrem mudanças quando aqueles que um dia estiveram distantes, como imigrantes e refugiados, passam a ocupar os mesmos espaços que os seus residentes locais. Assim, a presença destas pessoas em determinado local não pode ser ignorada senão pela sua marginalização e invisibilidade (HOLDERBAUN *et al.*, 2021). A cidade hoje já não é somente um espaço construído e ocupado, mas também um espaço comunicacional que conecta entre si seus diferentes territórios e os conecta com o mundo (MARTÍN; BÁRBERO, 2008, p. 293 *apud* SILVA, 2019). Assim, os seus habitantes locais passam por processos de urbanização sob a perspectiva do paradigma do fluxo informacional a partir de três principais movimentos: o de desespacialização (a descorporização das cidades; lugares transformados em espaços de consumo); o de descentramento (a perda de centros e lugares de encontros) e o de desurbanização (diminuição de espaços usados pelo cidadão) (MARTÍN; BARBERO, 2008, p. 284, *apud* SILVA, 2019).

Portanto, todo território é, ao mesmo tempo e obrigatoriamente, simbólico e funcional, pois os habitantes que o ocupam possuem domínio sobre o espaço tanto para realizar “funções” quanto para produzir “significados”. O território se torna funcional por ser usado como recurso, seja como proteção ou abrigo, seja como fonte de “recursos naturais” (HAESBAERT, 2005). A multiterritorialidade aparece assim como uma resposta ao processo anteriormente colocado, identificado como “desterritorialização”, mais do que a perda ou o desaparecimento dos territórios, grande é a complexidade dos processos de (re)territorialização, pois constrói-se territórios muito mais diversos ou, de forma mais adequada, torna-se muito mais complexa nossa multiterritorialidade (HAESBAERT, 2005).

O processo de desterritorialização se segue de novas reterritorializações, e o território aqui surge com dois sentidos, material e simbólico. Sua origem é ligada a ideia de *terra-torium* (dominação jurídico/política da terra) quanto de *térreo-territor*, a partir de uma visão mais ligada ao sentido de terror, principalmente por quem fica impossibilitado de acessar o território. Em tal abordagem, o território se articula com a ideia de poder, tanto na ideia política de dominação, quanto com a simbólica, de apropriação (HAESBAERT, 2005). Haesbaert (2001) cita que territórios são espaços utilizados para a realização de funções e para compor significado. Já Lemos (2006 *apud* SILVA, 2019) entende que as revoluções sociais, a flexibilidade das fronteiras, e as mídias de massa acabaram produzindo os eventos territorializantes da sociedade moderna, elaborados ao lado de movimentos desterritorializantes.

Para Haesbaert (2001), as discussões como o desaparecimento de territórios precisam estar em segundo plano diante da reflexão sobre a complexidade dos processos de reterritorialização que hoje nos cercam. De acordo com o autor, os indivíduos e atores envolvidos estariam hoje elaborando uma arquitetura de territórios muito mais múltiplos, resultando no que ele define por multiterritorialidade. A multiterritorialidade seria então, o movimento de identificar e conhecer diversos territórios ao mesmo tempo e, a partir daí, elaborar uma territorialização, de fato, múltipla. De acordo com o autor, o processo de territorialização é disparado a partir de um indivíduo ou grupo e toda a interação entre os indivíduos resulta em uma interação territorial, ou seja, “um entrecruzamento de diferentes territorialidades” (HAESBAERT, 2005).

Esta experiência de compor territórios múltiplos torna-se mais frequente e pode ser encontrada em diversas esferas e espaços de sua cotidianidade. A apropriação dos produtos culturais tecnológicos que traz características dos seus lugares de imbricamento, como as cidades, condiciona o cruzamento de multiterritorialidades distantes e diversas, e a atuação dessas multiterritorialidades em rede em grande escala de amplitudes. A vivência do cidadão na cidade é mediada por estas ferramentas e apropriações, que também permitem ainda mais a ampliação deste movimento, e estas mesmas apropriações podem apontar para uma reivindicação dos espaços, das esferas, e das multiterritorialidades (SILVA, 2019).

Se o espaço social aparece de maneira diversificada por toda a sociedade e pode, assim, ser trabalhado de forma genérica, o território e os processos de desterritorialização devem ser distinguidos através dos sujeitos que efetivamente exercem poder, que de fato controlam esse(s) espaço(s) e também os processos sociais que o(s) compõe(m). Assim, um ponto importante a ser tratado é aquele que se refere às relações sociais enquanto relações de poder, e como todas elas são, de algum modo, relações de poder, estas se configuram através de uma noção suficientemente ampla que compreende desde o “anti-poder” da violência até as formas mais sutis do poder simbólico (HAESBAERT, 2005).

A implementação de uma Política Pública sobre um território o dinamiza em função de que nesse processo há apropriação, controle e gestão do espaço-território por parte dos sujeitos envolvidos. Assim, as dinâmicas empreendidas por todo o ciclo das políticas públicas, frente ao espaço, implicarão em novas dinâmicas na díade forma/conteúdo, as quais podem ser lidas com base no conceito de território (BUENO; ANDRADE, 2019). As espacializações e dinâmicas promovidas por Políticas Públicas no viver social constituem o cerne da contribuição geográfica. Logo, ao promover novas (re)produções espaciais, as Políticas Públicas concretizam, também, processos de territorialização, desterritorialização e reterritorialização

(HAESBAERT, 2011 *apud* BUENO; ANDRADE, 2019). Pelo fato de as Políticas Públicas interferirem diretamente na produção espacial, torna-se essencial que se investigue a espacialidade das ações públicas e também como estas promovem novas dinâmicas e (re)arranjos espaciais nas frações do espaço em que são materializadas (BUENO; ANDRADE, 2019).

Bueno e Andrade (2019), apoiados por Ribeiro (2014), apontam que as interrelações entre o território e Políticas Públicas direcionam para três perspectivas de estudos: 1) O território preexistente representa dificuldades ou facilidades à execução de certas políticas. 2) O território é (re)produzido por uma multiplicidade de sujeitos. 3) Compreensão do território usado como totalidade, o que permite a implementação de Políticas Públicas menos setorializadas. Porém, refletir sobre a concretização de Políticas Públicas requer que se pense em seu ciclo: formulação, implementação e avaliação, fato que sugere a compreensão de toda a dinâmica espacial na (re)produção do espaço.

Nessa (re)produção espacial, os territórios são (re)constituídos constantemente, territórios relacionais e processuais, e seus usos, gestões e relações de poder nele imbricados são condicionantes que regulam a execução de Políticas Públicas. E a apropriação, controle e gestão do espaço/território remetem para as dinâmicas contidas nas políticas territoriais, compreender a espacialidade das políticas públicas não significa apenas analisar suas interferências nas disposições físicas das coisas, mas sim examinar as repercussões nos conteúdos presentes nos espaços, os quais possuem dimensões econômicas, políticas, sociais, culturais e ambientais. Assim, as dinâmicas empreendidas por todo o ciclo das políticas públicas, frente ao espaço, implicam também em novos dinamismos (BUENO; ANDRADE, 2019).

Portanto, as Políticas Públicas formuladas e implementadas sobre uma dada realidade incrementam os processos de produção espacial uma vez que dinamizam os conteúdos que produzirão (re)arranjos espaciais. Ao se formular uma Política Pública, sabe-se que os atores envolvidos possuem poderes diferenciados que interferem significativamente na formulação, execução e avaliação. Bueno e Andrade (2019) apoiados em Santos (2006) apontam para a discussão do território usado a partir de seus elementos materiais e imateriais, que condicionam as Políticas Públicas. Com efeito, as análises do ciclo das Políticas Públicas podem se utilizar dos referenciais dos territórios para que se vislumbrem os atores, suas composições e realidades vividas. Por fim, o território pode ser visto como elemento referencial na mediação entre as ações estatais e as populações objeto dessas ações (BUENO, 2009).

É a partir de tais esclarecimentos que pode-se concluir que o conceito de território pode vir a ser uma ferramenta útil para as Políticas Públicas, pois uma vez levado em consideração, pode-se ter a análise da fração espacial em que a política será implementada, desde o seu substrato físico até os atores sociais que nele (re)constroem diariamente seus territórios, exercendo relações de poder, gestão e identidade. Ressalte-se ainda que o território potencial de uma referida política é permeado por redes, conexões, movimentos, fluidez, enfim, toda uma dinâmica das relações humanas em suas variadas dimensões, que precisam ser consideradas. Isso é posto por entender que estas variáveis são importantes no sucesso da política pública formulada, desde sua criação até a gestão (BUENO, 2009).

A partir do entendimento do conceito e importância do território, o próximo capítulo abordará uma contextualização da diáspora venezuelana para o Brasil e para Venâncio Aires, bem como o caso do município de Venâncio Aires e suas políticas públicas migratórias.

#### **4. O CASO DO MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES E SUAS POLÍTICAS PÚBLICAS MIGRATÓRIAS**

O presente capítulo abordará o contexto no qual o município de Venâncio Aires vem recebendo, nos últimos anos, um contingente significativo de imigrantes (e também refugiados), fato que resultou na criação da Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados, e na criação de políticas públicas específicas para este grupo, às quais serão aqui melhor apresentadas.

O presente capítulo também irá abordar a metodologia utilizada para responder ao problema de pesquisa. Este capítulo também trará uma breve contextualização da diáspora venezuelana no Brasil no Brasil e em Venâncio Aires, expondo os principais motivos que levaram a República Bolivariana da Venezuela a um colapso econômico, social e político, o que causou uma grande diáspora de sua população pela América Latina e outros países.

##### **4.1 Notas metodológicas**

A presente dissertação visa analisar as particularidades e desafios nos processos de formulação e implementação das políticas públicas de acolhimento e integração de imigrantes, refugiados e apátridas no município de Venâncio Aires. Isto se deu a partir de uma abordagem qualitativa, considerando que o principal procedimento de coleta de dados foi a partir da percepção individual dos participantes da pesquisa. Na abordagem qualitativa, o conhecimento que se busca obter é originário de informações através de pessoas (participantes) diretamente vinculadas com o fenômeno estudado (LEOPARDI, 2002). O método de abordagem que o projeto abordou é da fenomenologia hermenêutica. A fenomenologia foi o método criado pelo filósofo alemão Edmund Husserl, este método considera a existência humana como um fenômeno de interpretação. De acordo com a fenomenologia, somente é possível compreender o fenômeno como ele aparece dentro de um determinado contexto (HUSSERL, 2001).

O pensar fenomenológico não prescinde somente da práxis, ou seja, da experiência vivida pelo sujeito na vida, pois a essência do que é a fenomenologia não é somente a idealidade abstrata dada a priori, mas ela se mostra nesse próprio fazer reflexivo. A fenomenologia desvenda a essência, a consciência, e a partir de uma reflexão, realiza a experiência de percebê-la, trazendo-a para um horizonte de reflexão (BICUDO, 1997). É denominada experiência transcendental, o apropriar-se do que não foi desvendado, e do que a incursão realizada apontou como característica do fenômeno estudado e investigado (BICUDO, 1997).

Assim, na pesquisa fenomenológica, o que interessa ao pesquisador não é o mundo que existe, nem o conceito subjetivo, nem uma atividade do sujeito, mas sim o modo como o conhecimento do mundo se dá e se realiza para cada pessoa individualmente, conforme já citado anteriormente. Interessa assim aquilo que para o sujeito que é sabido, posto em dúvida, amado, odiado, etc. (GIL, 1999). O objeto de conhecimento para a fenomenologia não é o sujeito nem o mundo, mas sim o mundo enquanto o é vivido pelo sujeito. A finalidade da fenomenologia é o de proporcionar uma descrição mais direta de uma experiência a ser estudada, experiência tal como ela o é, sem nenhuma consideração acerca de sua gênese psicológica e das explicações causais que os especialistas podem dar.

Porém, para que isso ocorra, é necessário orientar-se ao que é dado diretamente à consciência, com a exclusão de tudo aquilo que pode modificá-la, como o subjetivo do pesquisador e o objetivo que não é dado realmente no fenômeno considerado (GIL, 1999). Já a fenomenologia hermenêutica se separa da dialética, quando preconiza que o todo somente pode ser percebido na forma de “horizonte”, sempre indeterminado. Assim sendo, para a fenomenologia hermenêutica o todo também pode ser interpretado inúmeras e vastas maneiras, e sua proximidade com a dialética termina quando se recusa a fazer uma síntese final e previsível.

A hermenêutica pressupõe que a verdade não pode ser atingida por métodos objetivantes, mas sim na progressiva manifestação da história, à medida em que o sujeito vai se aproximando mais e mais da essência do fenômeno a ser estudado (LEOPARDI, 2002). A hermenêutica possui dois conceitos-chave: “fusão de horizontes” e “história de efetivação”, isso significa compreender os fenômenos porque eles se fundem ao próprio horizonte espiritual (a priori), e porque se é sujeito na história. A hermenêutica seria assim uma inserção na tradição, pela qual fazemos juízos dos eventos (LEOPARDI, 2002).

O método de abordagem escolhido se deve ao fato de que os resultados da pesquisa foram analisados por meio da percepção individual dos agentes formuladores e implementadores de políticas públicas, e dos imigrantes, refugiados e apátridas por elas beneficiados, com ênfase na percepção de cada um deles sobre as políticas de acolhimento e integração no município de Venâncio Aires de uma maneira particular, de acordo com a visão de mundo de cada um. Conhecendo a essência do método de abordagem fenomenológico, percebe-se que a fenomenologia pode ser aplicada de forma muito estratégica em pesquisas sobre a temática migratória, pois considerando que a fenomenologia tem seu foco na percepção

individual dos atores, ela pode ser considerada como um instrumento de uso para a compreensão do fenômeno da migração e de políticas públicas.

Considera-se assim, que o enfoque da fenomenologia na subjetividade para que se possa estudar determinado fenômeno, é exatamente o ponto pelo qual a fenomenologia é relevante para esta pesquisa, pois os atores que moldam políticas públicas e o fenômeno da migração são pessoas com culturas, histórias de vidas, concepções e visões de mundo muito diferentes umas das outras. Neste sentido, realizar a pesquisa proposta a partir do olhar da fenomenologia também tornou possível entender o quão complexo é o processo de formulação e implementação de políticas públicas migratórias, considerando que os agentes formuladores/implementadores e também cada imigrante, refugiado e apátrida vem de uma cultura e de um contexto diferente. Assim sendo, tratar sobre direitos humanos de imigrantes também se torna uma questão muito complexa, pois há um choque de culturas muito grande entre essas pessoas, e existem variadas noções entre elas sobre o que são direitos humanos.

Os participantes da pesquisa foram quatro agentes formuladores e quatro agentes implementadores de políticas públicas migratórias de acolhimento e integração do município de Venâncio Aires, e três imigrantes residentes em Venâncio Aires. Os mesmos são de nacionalidade venezuelana, devido ao fato desta nacionalidade ser prevalência entre os imigrantes no município, e foram localizados através de uma rede de contatos. Os agentes formuladores e implementadores de políticas públicas migratórias e os imigrantes foram convidados para a entrevista, e expressaram sua percepção sobre o processo de formulação e implementação destas políticas municipais de migração. Assim, foi possível compreender os desafios e particularidades das mesmas, que estarão em pauta na pesquisa.

Considera-se aqui que a percepção individual dos agentes formuladores e implementadores de políticas públicas foi muito relevante para compreender os desafios e particularidades de uma política, pela questão da sua discricionariedade. Analisar a percepção dos imigrantes beneficiados pelas mesmas também contribuiu para compreender as particularidades e desafios da formulação e implementação destas políticas, visto que os mesmos devem ser por elas beneficiados, e entender as suas percepções enriqueceu o resultado do projeto. A participação se deu a partir de entrevistas individuais semiestruturadas com foco nos processos da formulação e implementação das políticas em pauta.

Buscar compreender as particularidades e desafios de políticas públicas migratórias específicas a partir de uma perspectiva fenomenológica foi relevante porque a percepção individual dos agentes formuladores e implementadores destas políticas impacta diretamente no resultado das mesmas, e também na realidade das pessoas beneficiadas por elas. Assim,

compreender quais são as particularidades e desafios no processo de formulação e implementação das políticas públicas de acolhimento e integração de imigrantes, refugiados e apátridas na cidade de Venâncio Aires foi possível através da percepção individual dos atores citados, os agentes formuladores e implementadores destas políticas, e os imigrantes por elas beneficiadas.

A técnica de coleta de dados aconteceu de dois modos, a técnica de análise primária se deu a partir de entrevistas individuais semiestruturadas com o grupo de participantes citado anteriormente. E a técnica de coleta secundária se deu por uma análise documental e bibliográfica sobre o fenômeno da imigração no Brasil, e sobre o processo de formulação e implementação das políticas públicas de migração vigentes no município de Venâncio Aires. A técnica de análise dos resultados se deu a partir de uma análise de discurso<sup>14</sup>, com base nos resultados das entrevistas realizadas, juntamente com o resultado da análise documental e bibliográfica sobre a lei de migração brasileira e sobre as políticas públicas de acolhimento e integração de imigrantes e refugiados na cidade de Venâncio Aires.

Assim, a partir da junção destas duas coletas de dados, foi possível compreender quais são as particularidades e desafios das políticas públicas de acolhimento e integração para imigrantes, refugiados e apátridas vigentes em Venâncio Aires. Essa compreensão é importante para entender se o município pode servir de exemplo para outros, se estas políticas estão abrangendo na prática o que elas propõem, e se elas são suficientes para promover uma acolhida humanitária dos imigrantes residentes no município.

## **4.2 Contextualizando a diáspora Venezuelana no Brasil e em Venâncio Aires**

A República Bolivariana da Venezuela é um Estado localizado na América do Sul e detentor da maior reserva de petróleo do mundo desde meados de 2013, porém vem enfrentando os reflexos da queda do preço do petróleo que a colocou em situação de vulnerabilidade (SILVA; MENDES; SENHORAS, 2022). A crise emerge no país ainda no governo de Hugo Chávez:

---

<sup>14</sup> A escolha pela análise de discurso se deve ao fato de que as entrevistas semiestruturadas foram feitas de forma subjetiva e informal, considerando a percepção individual dos participantes da pesquisa, e a análise dos relatos das entrevistas também foi feita de maneira subjetiva.

Hugo Chávez esteve à frente do governo venezuelano por quatorze anos, onde promoveu ampla distribuição de renda no país por meio de política clientelista e rentista, aumentou o Produto Interno Bruto (PIB), redução ínfima do número de pobres do país, diminuição do índice de mortalidade infantil. No entanto, seu regime promoveu abertura para que ocorresse o desgaste da democracia venezuelana. [...] o governo chavista intensifica as políticas rentistas baseadas no petróleo, centralização de poder, empoderamento militar, opressões à população mais vulnerável, falta de liberdade de expressão (SILVA; MENDES; SENHORAS, 2022, p. 127).

Com a morte de Hugo Chávez em 2013 e a ascensão do governo de Nicolás Maduro em 14 de abril de 2013, a crise se agrava, principalmente em decorrência da desvalorização do petróleo no mercado internacional. Como único membro da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) na América Latina, a Venezuela viu seu povo sendo beneficiado diretamente pelos ganhos sociais financiados e trazidos para o país por meio da venda desta *commodity* (SILVA; MENDES; SENHORAS, 2022).

Contudo, ao centralizar a sua economia nas exportações de petróleo, o governo venezuelano negligenciou o incentivo à agricultura e outras atividades econômicas que poderiam impulsionar o país para o desenvolvimento. Assim, a falta de investimentos tornou a Venezuela refém de um produto que sofreu grande impacto em meados de 2015, quando o preço do barril de petróleo despencou, causando assim um grande rombo nos cofres do país. Emerge assim uma crise econômica, política e social, agravada ainda pelas políticas autoritárias do governo de Nicolás Maduro, e também por um boicote econômico dos Estados Unidos. A crise que a Venezuela vem enfrentando nos últimos anos é agravada ainda por conflitos políticos internos derivados de um antagonismo político (BARBOSA; JESUS; GIUDICI, 2021). Conforme citam Mendes, Silva e Senhoras (2022, p. 126-127):

As decadências socioeconômicas da Venezuela surgem após as contradições durante o governo chavista, que até então eram incontestadas, denúncias de corrupção tornam-se mais frequentes, perseguições a opositores é praxis desse governo, criando um cenário favorável a adversários políticos. O desgaste político ocorre especialmente em função da perda de poder econômico após sucessivas baixas de índices do preço de sua principal *commodity*, além disso, surgem cooptação de militares que se tornam aparentes e corroboram para projeção de protestos e aumento da crise no país.

O Estado enfrenta instabilidades políticas derivadas do autoritarismo governamental, da corrupção, do desemprego, da recessão econômica, do aumento da inflação, da escassez de recursos básicos e do aumento generalizado da violência e violação dos Direitos Humanos. A partir desta conjuntura, para fugir das mazelas do seu país de origem, milhares de venezuelanos, pertencentes a diversas classes sociais, estão migrando para Estados vizinhos e, pela proximidade e facilidade para atravessar a fronteira, o Brasil vem tornando-se um dos principais

receptores (BARBOSA; JESUS; GIUDICI, 2021). A figura 1, apresentada a seguir, mostra a localização da Venezuela no continente sul-americano.

FIGURA 1: LOCALIZAÇÃO DA VENEZUELA NA AMÉRICA DO SUL



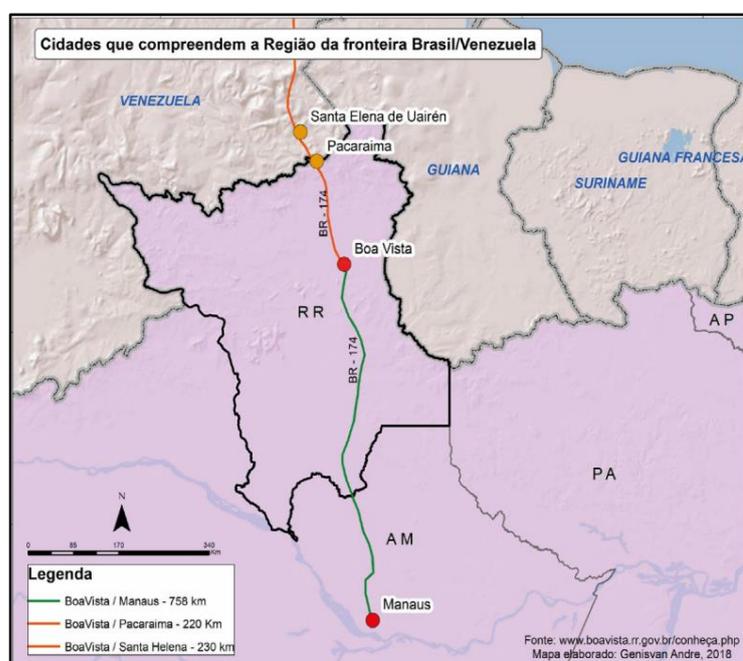
FONTE: Elaborado por BARBOSA; JESUS; GIUDICI (2021) com base em QGIS (2018).

A diáspora venezuelana não é um processo novo, e se iniciou ainda durante o governo do presidente Hugo Chávez. A partir do agravamento das migrações com o governo Maduro em 2015, o Brasil não estava entre as primeiras opções dos venezuelanos, que procuravam migrar para países com o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) mais alto ou com o mesmo idioma materno. Entretanto, após quase duas décadas de migrações constantes de uma elite provida de um maior capital financeiro e intelectual (o que possibilita maior empregabilidade), a atual geração de migrantes venezuelanos é composta em geral por pessoas com baixa capacitação formal e poucos recursos. Ambos os fatores limitam as alternativas de mobilidade deste grupo (FRANCHI, 2018).

A configuração natural da fronteira Brasil-Venezuela, sua baixa densidade demográfica em toda a região amazônica e a ausência de vias de integração impactam a forma como a migração venezuelana se espalha e se concentra no Brasil. A principal estrada de acesso dos migrantes venezuelano ao Brasil é o corredor composto pela Ruta 10 e da BR-174 que liga a Ciudad Guayana, no estado de Bolívar, até Boa Vista, no estado de Roraima e de lá para Manaus, no estado do Amazonas (FRANCHI, 2018).

Os estados fronteiriços do norte do Brasil são as principais portas de entrada para esses migrantes, mas pelas dificuldades de deslocamento, eles acabam permanecendo naquela região por tempo indeterminado. A cidade fronteiriça de Pacaraima, localizada no estado de Roraima e na fronteira com a Venezuela, foi a mais afetada pela explosão demográfica decorrente da migração em massa (BARBOSA; JESUS; GIUDICI, 2021), pelo fato de que os migrantes venezuelanos chegam ao Brasil através da BR-174, que abrange os dois principais destinos dos venezuelanos em Roraima, Pacaraima e Boa Vista. A figura 2, apresentada a seguir, mostra a rota que os venezuelanos percorrem pela BR-174, do município venezuelano fronteiriço de Santa Elena de Uairén, até a cidade de Manaus.

FIGURA 2: ROTA QUE OS VENEZUELANOS PERCORREM PELA BR-174



FONTE: TEDESCO (2023)

Paez e Vivas (2017, *apud* TEDESCO 2023) citam três fases de migração de venezuelanos a partir do início do século XXI: a primeira fase (2000-2012) é denominada a dos que emigram “procurando novas oportunidades”; a segunda (2013-2015) é a da “crescente desesperança” e, a atual é a da “migração do desespero”. De acordo com os autores também, a primeira fase se caracteriza por cidadãos de renda média, com alta qualificação que resolveram migrar para os Estados Unidos e Europa; a segunda se deve à intensificação dos conflitos políticos e à crise econômica interna no país. Muitos emigrantes dessa leva foram para países vizinhos e, junto aos emigrantes de qualificação média, havia também trabalhadores com menos

ganhos, desempregados, e também muitas mulheres; já a terceira onda, que se evidencia atualmente, a profunda crise econômica e política a produziu. Segundo os dados do CONARE, em 2016 os venezuelanos já representavam o maior grupo com pedidos de refúgio no Brasil.

Foram 3.375 pedidos oficiais de refúgio, o que corresponde a 33% do total daquele ano. Somados aos pedidos de anos anteriores, ainda não julgados, eram 4.434 pedidos, dos quais apenas 14 foram concedidos (CONARE, 2017, *apud* FRANCHI, 2018). Tais números podem ser explicados em parte pela complexidade do processo de julgamento dos pedidos pelo Ministério da Justiça, e parte pela legislação vigente até outubro de 2017, que restringia as categorias de deslocados que poderiam ser enquadrados como refugiados pelo Brasil a partir da antiga lei de migração em vigor, lei nº 9.474/97 (FRANCHI, 2018).

Franchi (2018), cita que é preciso considerar as mudanças na legislação que facilitaram sobremaneira a regularização da permanência dos venezuelanos no Brasil, a partir da distribuição de vistos humanitários. De acordo com o autor, estas novas bases legais são constituídas pela lei nº 13.445 de 24 de maio de 2017, que institui a nova Lei de Migração, e pela Resolução Normativa nº 126, de 2 de março de 2017, que dispõe sobre a concessão de residência temporária a nacional de país fronteiriço. O resultado de tais aberturas legais puderam ser sentidas, de acordo com a Polícia Federal, até agosto de 2017 foram solicitados 12.379 pedidos de refúgios em todo o Brasil, dentre eles, 10.000 somente em Roraima, sendo a maior parte de venezuelanos.

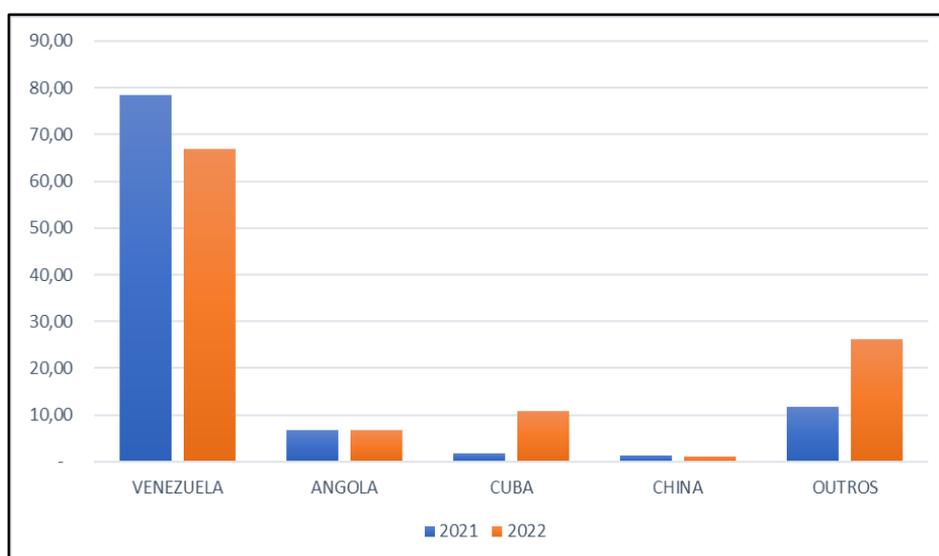
De acordo com estimativas da ONU, mais de cinco milhões de pessoas foram forçadas a sair da Venezuela em busca de melhores condições de vida nos últimos anos, e o Brasil é um dos cinco destinos mais procurados por essas pessoas. A estimativa é de que mais de 700 mil venezuelanos já tenham cruzado a fronteira com o Brasil desde o início da crise, segundo dados do Ministério da Justiça e Segurança Pública (OPERAÇÃO, 2022). A grande presença de venezuelanos nas cidades fronteiriças com o Brasil, a partir de 2017, revelaram a precariedade de serviços, de infraestrutura, de vias de acesso, etc. E fez-se compreender, como diz Paiva e Gonçalves (2021 *apud* TEDESCO, 2023), as desigualdades brasileiras, a precariedade de vida, a ausência de trabalho e de serviços básicos em espaços fronteiriços, principalmente, do norte do país, quando empobrecidos de um país (Venezuela) se juntaram aos empobrecidos autóctones.

Nessa conjuntura, desenvolvem-se concepções negativas dos imigrantes como se eles fossem os culpados pela situação já precária vivida pela população local. Xenofobia, nacionalismo, violência, repressão, expulsões, tentativa de fechamento de fronteira,

impedimento dos imigrantes de acessar serviços básicos, etc., foram acontecimentos comuns (TEDESCO, 2023).

A figura 3, apresentada a seguir, mostra a distribuição relativa dos solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado no Brasil, segundo os principais países de nacionalidade ou residência habitual em 2021 e 2022, na qual pode-se perceber a predominância de solicitações de refúgio de venezuelanos, em comparação à outras nacionalidades.

FIGURA 3: DISTRIBUIÇÃO DA PORCENTAGEM RELATIVA DOS SOLICITANTES DE RECONHECIMENTO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO NO BRASIL, SEGUNDO OS PRINCIPAIS PAÍSES DE NACIONALIDADE OU RESIDÊNCIA HABITUAL EM 2021-2022.



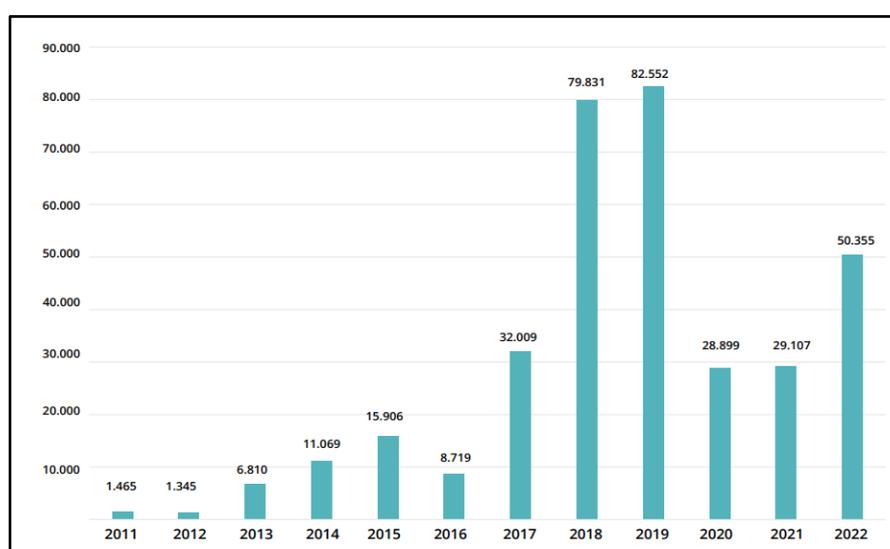
FONTE: Elaborado pela autora com base em JUNGER *et. al* (2022) e JUNGER *et. al* (2023)

No ano de 2022, o Brasil recebeu solicitações de pessoas provenientes de 139 países. Os venezuelanos representaram a maior parte das pessoas solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado no Brasil, foram 33.753 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, que corresponderam a 67,0% dos pedidos recebidos pelo país naquele ano (JUNGER *et. al*, 2022). Até o final do ano de 2022 o Conare havia reconhecido 65.840 pessoas como refugiadas no Brasil.

Entre os principais países de nacionalidade ou residência habitual das pessoas reconhecidas, no período 2011-2022, destacaram-se os venezuelanos (53.303), os sírios (3.762), além das pessoas refugiadas com origem na República Democrática do Congo (1.113) e em Cuba (1.033) (JUNGER *et. al*, 2022). A figura 4, apresentada a seguir, mostra o número

de solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado, segundo ano de solicitação, entre 2011-2022. Somente no ano de 2022, 50.355 mil imigrantes solicitaram refúgio no Brasil, uma variação positiva de cerca de 73,0% em relação ao ano anterior. Trata-se de um dado relevante para a compreensão da dinâmica brasileira do refúgio no contexto de superação do período mais grave da pandemia da Covid-19, o que fica evidente quando comparado ao cenário de estabilidade observado entre os anos de 2020 e 2021 (JUNGER *et. al*, 2022).

FIGURA 4: NÚMERO DE SOLICITANTES DE RECONHECIMENTO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO, SEGUNDO ANO DE SOLICITAÇÃO, ENTRE 2011-2022



FONTE: JUNGER *et. al* (2023)

O município de Venâncio Aires pode ser um relevante campo de estudo para compreender os desafios e particularidades da integração local de imigrantes, refugiados e apátridas por meio de políticas públicas. Entre abril de 2018 e agosto de 2021, Venâncio recebeu, nos últimos 3 anos, cerca de 214 imigrantes venezuelanos<sup>15</sup> por meio da estratégia de interiorização do Governo Federal, além de fluxos migratórios espontâneos que chegam ao município (VENÂNCIO AIRES, 2021b).

Esse fluxo resultou na formulação e implementação da Política Municipal de Acolhimento e Atendimento a Imigrantes, Refugiados e Apátridas, instituída no município em 2021 pela Lei nº 6.796, que visa assegurar os direitos de imigrantes, apátridas e refugiados;

<sup>15</sup> Dados coletados pelo Sincre/Sismigra.

organizar suas demandas; prevenir sua revitimização; adotar metodologias específicas sem discriminação; definir os fluxos de atendimento, e entre outros (VENÂNCIO AIRES, 2021b).

De acordo com o I relatório cidades solidárias, realizado pela ACNUR (2022), Venâncio Aires foi eleita uma cidade solidária, sendo reconhecida nacionalmente como uma cidade exitosa em boas práticas locais e protagonismo. A Política Municipal de Acolhimento e Atendimento a Imigrantes, Refugiados e Apátridas do município foi citada no referido relatório como uma política local para a população refugiada e imigrante no Brasil de excelência ao nível nacional, juntamente com outras nove políticas de outros municípios em todo o país.

A concessão do título de cidade solidária confere algumas vantagens ao município e aos imigrantes que acolhe, como exemplo, o Programa Social de Habitação, Minha Casa, Minha Vida, benefício ao qual Venâncio Aires passou a ter preferência por ser reconhecida como cidade solidária (HOLDERBAUN *et al.*, 2021). O relatório da ACNUR (2022) considera como boas práticas as iniciativas desenvolvidas em resposta a necessidades identificadas, que promovam a proteção e a integração local de imigrantes, refugiados e apátridas de forma positiva, duradoura e sustentável. Iniciativas estas que têm o potencial de serem disseminadas e adaptadas em outras localidades e contextos, e de promover o compartilhamento de responsabilidades, envolvendo diversos setores da sociedade, como governos locais, organizações da sociedade civil, pessoas refugiadas e comunidades anfitriãs (I RELATÓRIO, 2022).

As boas práticas citadas no relatório também foram divididas em cinco eixos principais, sendo eles: abrigo, capacidade de proteção, compartilhamento de responsabilidades, educação e integração local<sup>16</sup> (I RELATÓRIO, 2022). Considerando os desafios e dificuldades que eles enfrentam em suas vidas, e o seu contexto de sofrimento, é visto que a inserção humanitária destas pessoas em uma nova sociedade é uma questão de urgência para elas, pois esta é a chance de prosperarem com uma nova vida, e de terem um futuro digno.

Para que os brasileiros possam se conscientizar sobre o fenômeno da imigração, e assim, diminuir os seus preconceitos em relação aos imigrantes, entende-se que é muito importante que os mesmos sejam beneficiados com políticas públicas de acolhimento e integração, para que, a partir desta integração em uma nova sociedade, esta conscientização possa melhor acontecer. Porém, muitas vezes, a integração de imigrantes, refugiados e apátridas em uma comunidade não é suficiente para que a população local diminua os seus preconceitos

---

<sup>16</sup> Esses 5 eixos foram considerados nas entrevistas para entender os desafios e particularidades das políticas públicas migratórias de Venâncio Aires, com o objetivo de responder ao problema de pesquisa.

em relação a este grupo. O próximo tópico irá abordar como ocorreu o processo de formulação e implementação das políticas públicas migratórias do município de Venâncio Aires, assim como a criação da agenda, e os atores envolvidos neste processo.

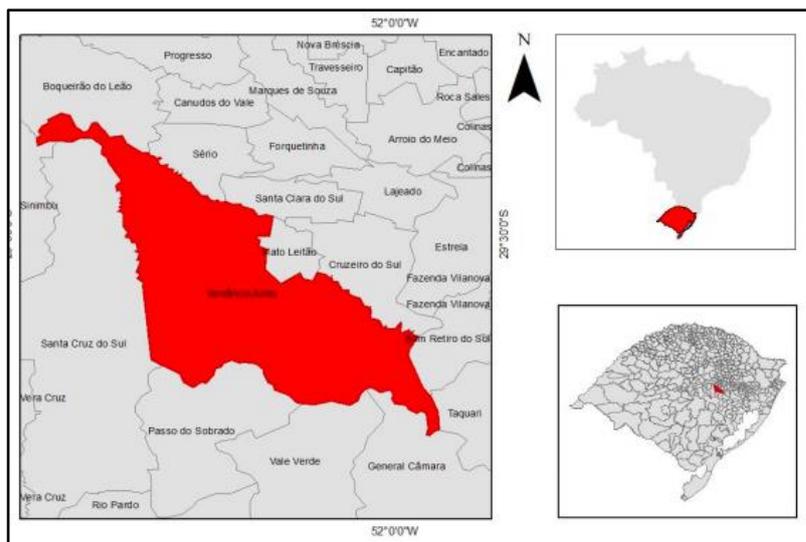
#### **4.3 A formulação e implementação das políticas públicas migratórias do município de Venâncio Aires, a criação da agenda e os atores envolvidos**

O município de Venâncio Aires está localizado no centro do Estado do Rio Grande do Sul, no Vale do Rio Pardo. O município é polo central entre os Vales do Taquari e Rio Pardo e está localizado a 130 km de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, possui uma área de 773,2 quilômetros quadrados, sendo margeado por acessos asfálticos por meio da RSC-287 e RSC-453, duas das mais importantes rodovias do estado (VENÂNCIO AIRES, 2022).

Conhecida como a Capital Nacional do Chimarrão, o município é considerado um importante facilitador do desenvolvimento local e regional, possuindo grande potencial industrial, ocupando o 7º lugar em exportações no Estado (VENÂNCIO AIRES, 2022). Venâncio Aires caracteriza-se como um município de pequeno porte, e possui suas bases econômicas na indústria do tabaco, no agronegócio, nos setores de metal mecânico, confecções, moveleiro e, ainda, o abate de bovinos é forte no município, dando à cidade a colocação do segundo lugar estadual nesta categoria (HOLDERBAUN *et al.*, 2021).

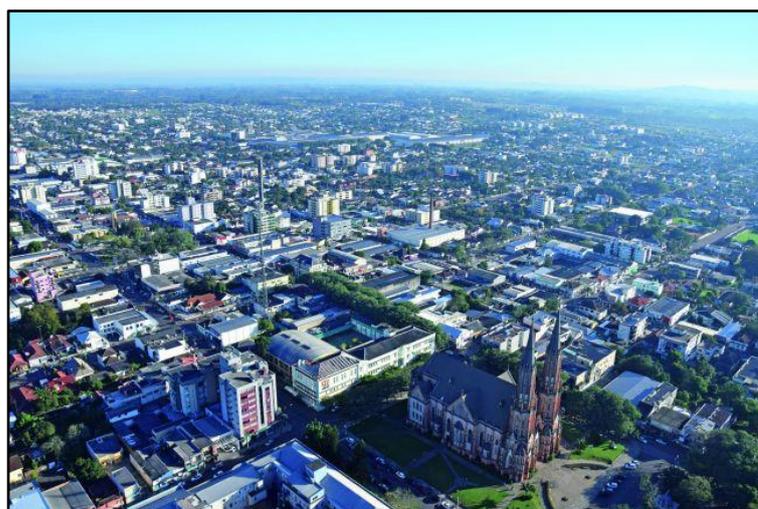
A figura 5, apresentada a seguir, mostra a localização do município de Venâncio Aires no Vale do Rio Pardo e no Estado do Rio Grande do Sul, já a figura 6 mostra a imagem da área central do município

**FIGURA 5: LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES NO RIO GRANDE DO SUL E NO VALE DO RIO PARDO – RS**



FONTE: Iop, Gerônimo (2019).

FIGURA 6: ÁREA CENTRAL DO MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES – RS



FONTE: FOLHA DO MATE (2017)

Como já colocado, Venâncio Aires traz em sua legislação uma política municipal específica para imigrantes, refugiados e apátridas. Entre os principais objetivos da política municipal está assegurar o acesso universalizado e igualitário ao imigrante aos direitos, oportunidades e serviços públicos garantidos nas legislações federais e tratados internacionais, observadas as necessidades específicas de proteção desta população no Município. O anexo 1 apresenta o projeto de lei completo desta política municipal.

Este município vem recebendo um alto número de imigrantes e refugiados, comparando com outros municípios da região, e ressalta-se também que a atuação de Venâncio Aires no acolhimento aos imigrantes é notável há mais de uma década, apesar do fluxo

migratório ter aumentado consideravelmente no município nos últimos anos (HOLDERBAUN *et al.*, 2021). Em 15 de Abril de 2021, foi instituída no Município de Venâncio Aires, a Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados, a qual deverá ser executada de forma transversal às demais políticas e serviços públicos, sob a coordenação da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Social, por meio do Departamento de Políticas Sociais e Direitos Humanos (VENÂNCIO AIRES, 2021a).

Ao longo da última década, a mídia local do município havia noticiado a presença de imigrantes haitianos, senegaleses, colombianos, palestinos, entre outras nacionalidades. Porém, em setembro de 2020, os registros de imigrantes que residiam no município eram, majoritariamente, dos grupos de venezuelanos que chegaram ao município entre 2019 e 2020 (HOLDERBAUN *et al.*, 2021). A TABELA 3, apresentada a seguir, mostra a relação do número e principais nacionalidades de imigrantes registrados no município de Venâncio Aires desde o ano de 2019, de acordo com o Observatório das Migrações de São Paulo.

TABELA 3: RELAÇÃO DOS NÚMEROS E PRINCIPAIS NACIONALIDADES DE IMIGRANTES REGISTRADOS NO MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES NOS ÚLTIMOS ANOS

<i>Nacionalidade</i>	<i>Número total em 2019</i>	<i>Número total em 2020</i>	<i>Número total em 2021</i>	<i>Número total em 2022</i>
<i>Venezuela</i>	-	25	126	63
<i>Argentina</i>	1	-	-	-
<i>Colômbia</i>	1	-	-	-
<i>El Salvador</i>	11	-	-	-
<i>Senegal</i>	1	-	-	-
<i>Haiti</i>	1	-	-	-

FONTE: Elaborado pela autora com base em NEPO (2023)

Dados fornecidos pela Polícia Federal revelam que o município se destaca na distribuição de vistos humanitários no Vale do Rio Pardo no ano de 2018, quando foram designados vistos a 51 imigrantes haitianos. Mas, entre os fluxos migratórios mais atuais, o mais expressivo no município é o venezuelano, em janeiro de 2020, o município contou com a

chegada de 54 venezuelanos, estes foram interiorizados pela Operação Acolhida (HOLDERBAUN *et al.*, 2021).

A divisão do setor do imigrante está inserida no Departamento de Políticas Sociais e Direitos Humanos, surgindo em janeiro de 2020, devido à demanda crescente de imigrantes venezuelanos que começaram a chegar no município através do processo de interiorização. A figura 7, apresentada a seguir, mostra a frente da casa de acolhimento e atendimento aos imigrantes, refugiados e apátridas do município de Venâncio Aires, uma importante iniciativa surgida da política migratória do município que tinha como foco o primeiro atendimento e a acolhida humanitária dos imigrantes que chegavam ao município, a casa do imigrante foi desativada por algumas razões que foram expostas nos relatos de entrevista, no próximo capítulo.

FIGURA 7: CASA DE ACOLHIMENTO E ATENDIMENTO PARA IMIGRANTES, APÁTRIDAS E REFUGIADOS DO MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES



FONTE: Fotografia de Mário Fernando Villanova Lopes (2021)

De acordo com dados obtidos através do setor do imigrante do município de Venâncio Aires, o município contava, até setembro de 2023, com 994 registros de imigrantes conforme demonstrado na tabela 4, que mostra a relação do número de imigrantes registrados no município de acordo com a idade, até setembro de 2023.

TABELA 4: RELAÇÃO DO NÚMERO DE IMIGRANTES REGISTRADOS NO MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES DE ACORDO COM A IDADE

<i>Idade</i>	<i>Número de imigrantes registrados</i>
<i>0 - 6</i>	<i>136</i>
<i>7 - 11</i>	<i>79</i>
<i>12 - 17</i>	<i>87</i>
<i>18 - 59</i>	<i>651</i>
<i>+ 60</i>	<i>41</i>
<i>Total</i>	<i>994</i>

FONTE: Elaborado pela autora com base em dados obtidos através do setor do imigrante

Visto o caso o caso de Venâncio Aires e encerrando assim a revisão bibliográfica proposta para este projeto, o próximo capítulo apresentará o resultado das entrevistas realizadas com os três grupos propostos: os agentes formuladores e implementadores, e os imigrantes venezuelanos residentes no município. Também será abordado no capítulo a perspectiva individual da pesquisadora sobre a análise dos resultados obtidos com as entrevistas e com a pesquisa bibliográfica.

## 5. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

### 5.1 A perspectiva dos agentes formuladores

A pesquisa contou com a participação de um total de quatro principais agentes formuladores. Entre esses agentes, destaca-se uma assistente social contratada pelo município em 2020 para fornecer assistência aos imigrantes que chegavam à região durante esse período específico. Sua relevância no processo de formulação da política migratória municipal é significativa, sendo designada como agente formuladora 1. Além disso, a segunda agente da pesquisa foi uma estagiária da assistente social mencionada anteriormente, também contratada pelo município. Esta estagiária, designada como agente formuladora 2, desempenhou um papel importante no processo de pesquisa e formulação da política migratória.

A terceira agente foi secretária municipal de desenvolvimento social do município em 2021, quando a lei foi implementada, e também teve uma importante participação na formulação da política migratória municipal. Ela aqui será chamada de agente formuladora 3. A quarta agente foi uma imigrante pesquisadora que acompanhou o processo de criação da política municipal e acompanhou, para fins de sua pesquisa, um grupo de mulheres, uma importante rede de apoio para as mulheres imigrantes que surgiu a partir da política municipal. Ela aqui será chamada de agente formuladora 4.

A experiência da agente formuladora 1 no processo de formulação da política migratória municipal é marcada por sua chegada ao setor em agosto de 2020, momento em que já haviam chegado 60 famílias venezuelanas de Roraima à região. Nesse contexto, o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do município havia acompanhado esse processo inicial, o que possibilitou a articulação de uma rede de assistência. A agente relata que os imigrantes chegaram sem aviso prévio ou comunicação sobre os serviços disponíveis para eles. Em resposta a essa situação, foi estabelecido um local de atendimento direto na Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Social, denominado de setor do imigrante, para lidar com as necessidades dessas famílias recém-chegadas.

A agente formuladora foi encarregada do trabalho de acolhimento, coordenando a transferência de todas as famílias que estavam em contato com o CRAS para o setor do imigrante. Durante esse período, o setor recebeu recursos destinados ao aluguel social para algumas dessas famílias que enfrentavam dificuldades para pagar o aluguel. O acolhimento foi realizado em uma sala ampla, que posteriormente se tornou a sede da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Social.

Devido ao contexto de ano eleitoral e à transição na gestão da prefeitura, a agente formuladora 1 assumiu a responsabilidade pelo atendimento e acolhimento de todas essas famílias, tanto as recém-chegadas quanto as que já estavam estabelecidas no município, atuando como a única assistente social durante esse período de transição administrativa.

Virou-se o ano, me dei conta que não tinha como dar conta sozinha dos acolhimentos, tive de aprender espanhol, porque eu não sabia nada de espanhol, o número de imigrantes seguiu aumentando, e aí eu conversei com a secretária na época, era uma nova gestão, de que a gente deveria parar tudo para fazer um diagnóstico. Eu fiz uma proposta de que eu ficasse três dias sem atendimento, para que eu pudesse fazer um diagnóstico, quantas entradas, quantas saídas, quantas crianças, quantas situações de vulnerabilidade social, quantos estavam trabalhando, quantos precisavam de aluguel, fazer todo um mapeamento. A gente fala muito dos venezuelanos, mas os colombianos já estavam, os haitianos sempre estiveram, só que como os venezuelanos vieram em maior número, a preocupação com essas questões era mais com eles. A gente fez um mapeamento de quantos imigrantes tinham acessado a política de assistência social, que era através do cadastro único, então eu fiz este relatório e a secretaria assinou na época, e eu mandei para o ministério dos Direitos Humanos em Brasília, que era responsável então, pelas questões migratórias do país (AGENTE FORMULADORA 1, 2023).

A agente formuladora 1 relata que o envio do relatório a Brasília visava principalmente à obtenção de recursos adicionais para o município. Esses recursos seriam direcionados para a contratação de mais profissionais, aquisição de alimentos para os imigrantes, pagamento de passagens e outras necessidades imediatas dessa população migrante. Como resultado desse esforço, o município foi contemplado com um aporte financeiro na época, destinado especificamente à implementação de políticas e programas de assistência aos imigrantes.

Nessa época então eu mando o relatório. A pessoa responsável pela questão migratória em Brasília me convida para ficar 20 dias em Roraima, na cidade de Pacaraima, na fronteira com a Venezuela, para entender toda a entrada dos venezuelanos, uma coisa é quando eles entram no Sul já selecionados para morar em um lugar do Sul, então eu vou para Roraima, para Boa Vista, conhecer os alojamentos, e fico também em Pacaraima junto com a minha chefe que na época era a secretária do setor. Então nós duas vamos a convite do ministério, para vivenciar o que é essa entrada na fronteira, e quando tu tem essa experiência, tu tem um outro olhar sobre a questão migratória do país. Fico vinte dias e fazemos planejamento para o recurso, paralela a construção da lei migratória. Em Esteio já havia sido aprovada a lei, então Venâncio foi o segundo município, Caxias o terceiro e Porto Alegre o quarto. Então de todas as cidades do Rio Grande do Sul, Venâncio foi a segunda a aprovar uma lei municipal migratória, mesmo Porto Alegre tendo várias instituições como os jesuítas, e várias Organizações Não Governamentais (ONGs) e movimentos para o acolhimento dos imigrantes, ainda assim em Porto Alegre não havia sido aprovada a lei municipal (AGENTE FORMULADORA 1, 2023).

A agente relata que, naquela época, revisaram as leis já aprovadas, utilizando a Constituição Federal como base, que estabelece os princípios fundamentais do acolhimento. Começaram então a revisar a redação. Devido à grande demanda, uma Assistente Social do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) ajudou por um tempo. Foi assim que o setor do imigrante foi estabelecido. Durante esse período, a agente recebeu uma estagiária do Serviço Social e outra da Pedagogia.

O setor de acolhimento dos imigrantes, refugiados e apátridas se deu pela mão minha, assistente social, e duas estagiárias na época. A gente volta de Roraima com toda a experiência de lá, e submete o projeto de lei à Câmara de Vereadores, foi uma votação unânime, todos votaram a favor, principalmente com o argumento de que eles (os imigrantes) vão continuar chegando no município tendo a lei ou não. Tendo a lei aprovada mais subsídios nós teremos recursos para captar, quando veio esse recurso a gente colocou no planejamento a questão da casa e do aluguel da casa de acolhimento dos imigrantes e com alguns quartos se precisassem passar a noite, para não ficar em situação de rua. Então, foi todo planejado esse recurso para eles, ele passa pela aprovação do ministério e aprovação do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). Todo recurso público tem que ser bem planejado e quando tem foco emergencial, ele só pode ser usado para aquilo que está no plano. A gente fez parte de toda a construção até a lei ser aprovada em 8 de junho de 2021, e então Venâncio ficou sob os holofotes de vários municípios que tinham essa demanda, mas ainda não tinham a lei aprovada (AGENTE FORMULADORA 1, 2023).

Ela também menciona que, naquela época, o município recebeu o selo Migracidades<sup>17</sup>, mas ressalta que isso não significava menos trabalho. A agente destaca o projeto Grupo de Mulheres, que foi destacado naquela época como uma boa prática. Este projeto consistia em um espaço de acolhimento onde mulheres venezuelanas, haitianas e de outras nacionalidades participavam.

A gente consegue ter a lei aprovada, e aí dentro da lei tem uma cláusula de Grupo de Trabalho (GT), esse grupo de trabalho é para acompanhar como vem se desenvolvendo o trabalho dos imigrantes nesta cidade. Refugiados a gente não tinha tanto, apátridas nenhum, mas a gente coloca na lei refugiados, apátridas e imigrantes, para caso acontecer não ficarem excluídos do processo. A gente tinha na época muito mais imigrantes do que refugiados, a maioria venezuelanos e em segundo haitianos. Quando a casa do imigrante foi inaugurada eu não estava mais, não tinha mais como renovar o meu contrato porque tinha um concurso vigente. Eu saí em dezembro de 2021, e esse processo, da lei, foi um marco dentro da cidade, mas ter a lei, é um passo, mas não garante que sejam efetivados os direitos, tudo depende de quem está na ponta do atendimento. A gente tem que continuar colocando em prática o GT, que é a reunião intersetorial de todas as políticas que atendem imigrantes, se a gente não tiver articulação com essas políticas, cultura, esporte, desenvolvimento rural, é tudo que tem dentro daquele município (AGENTE FORMULADORA 1, 2023).

---

<sup>17</sup> O selo Migracidades é disponibilizado pela OIM em parceria com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, ele reconhece o envolvimento dos governos locais na melhoria da integração das pessoas migrantes e na construção da coesão social.

A agente formuladora 1 destaca a complexa articulação necessária para assegurar os direitos dos imigrantes. Ela relata uma experiência específica ao ser enviada a Roraima a pedido do Ministério, durante um período marcado não apenas pela pandemia, mas também por um cenário de conflito intenso. Nesse contexto desafiador, a agente enfrentou dificuldades significativas ao lidar com as necessidades e os direitos dos imigrantes, ressaltando a urgência e a sensibilidade requeridas para garantir uma resposta adequada às demandas emergentes.

Tem toda a base militar da fronteira, onde faz documentação, faz vacina, primeiro é o atendimento à saúde, depois a documentação, depois o abrigo, alojamento. A gente conheceu os alojamentos e os indígenas venezuelanos, têm um abrigo só dos indígenas, a gente estava em uma parte em que diziam se a família ficava no abrigo ou não, aí a gente saía da base e via todo mundo (os imigrantes) na rua, eu abria a janela do hotel e eles estavam na rua, era uma cenário de crianças na rua, famílias em situação de rua, é diferente de tu ver de vez em quando um imigrante em situação de rua, tu não conseguia caminhar na rua sem ter uma multidão de imigrantes aguardando pelos alojamentos, um cenário que só quem está lá e vivência é que entende esse processo, que eles só querem tentar ressignificar a vida deles na esperança de uma vida melhor. A gente começa a entender o que faz o ser humano ter que sair da sua terra pátria com seus filhos e tentar uma nova vida, eles tem somente o que cabe na mala, e talvez tu ainda perca essa mala no meio do caminho, e não só a mala, que eu perca a minha virgindade, que eu perca os meus direitos, que eu perca a minha sacralidade enquanto homem, enquanto mulher e enquanto criança, nesse processo migratório, então essa vivência é uma vivência que eu acho que muitas pessoas precisavam ter (na fronteira). A gente está falando de uma crise humanitária, e por falta de escolha eles saem da Venezuela, é uma pauta que impacta bastante (AGENTE FORMULADORA 1, 2023).

A entrevistada expressa sua preocupação com o fechamento da casa do imigrante e o retorno ao atendimento normal, considerando isso um retrocesso. Para ela, enquanto o brasileiro busca sua dignidade, o imigrante busca principalmente emprego, mesmo que não seja o ideal, para ganhar experiência no Brasil. Eles têm o desejo de reconstruir suas vidas e economizar para trazer mais membros da família, especialmente devido à situação de ditadura na Venezuela.

Ela também destaca a importância da continuidade dos serviços, mencionando que mesmo que recursos públicos emergenciais sejam renovados, se não houver interesse contínuo por parte do município, os esforços podem retroceder, como no caso da casa do imigrante. Ela ressalta que uma conquista pode ser seguida por um retrocesso se o interesse municipal diminuir.

Quando questionada sobre por que a questão da migração entrou na agenda do governo municipal de Venâncio Aires e quais atores estiveram envolvidos, a agente formuladora 1 menciona que isso se deve principalmente ao aumento significativo no número de imigrantes.

Ela também observa que é curioso que já havia imigrantes na cidade antes mesmo da implementação da lei.

Tinham refugiados de El Salvador, antes deles tinha uma família colombiana, e os haitianos, então o município só começa a se preocupar quando chegam 60 imigrantes venezuelanos de uma só vez, quando vieram os imigrantes de El Salvador foi pela ACNUR e a OIM, quando a gente manda o relatório que comentei para Brasília a OIM também responde, e aí eles dão o aparato que precisa, porque de acordo com a história, um empresário do município prometeu emprego na empresa, e por isso chegaram os 60 venezuelanos com o objetivo de ter emprego. Quando vêm os imigrantes do projeto acolhida, eles vêm com o voo pago, com direção de família, é um outro planejamento. E além dos que chegaram pelo projeto acolhida, tem os que chegam por conta própria. A imigração vai continuar acontecendo independente de se ter uma política pública ou não, agora estão entrando muitos cubanos também, e a tendência é aumentar (AGENTE FORMULADORA 1, 2023).

A agente também enfatiza que, ao considerar outras cidades como Santa Cruz, ela percebe uma possível questão racista e xenofóbica, pois algumas cidades não demonstram interesse em receber imigrantes ou em desenvolver políticas públicas migratórias. Ela destaca a importância de refletir sobre a situação do Brasil, que possui uma história marcada pelo racismo e xenofobia.

Até que ponto a gente é acolhedor, ou a gente pensa em uma mão de obra barata para a exploração nas relações de trabalho? Eu não tenho um olhar romântico, eu acho que eu lutei pela lei, para garantir os direitos, em uma cidade também racista e xenofóbica, que aprova porque tem uma demanda enorme que bate à porta, e tem que lidar com a situação. Muitas pessoas não querem saber dos imigrantes na cidade, acham que vão roubar empregos e trazer marginalidade. Mesmo que seja um município acolhedor e que construiu uma política, eu não posso mascarar. Os municípios muitas vezes aceitam essa demanda (de receber imigrantes) por causa do recurso que entra, então tem sempre os dois lados, eu tenho a lei aprovada, e como eu faço para que ela esteja presente na vida dessa população que está chegando? É um desafio a formulação da lei, mas e depois, como faz o acompanhamento? Qual o objetivo da formulação da lei? Tu não pode negar o cenário na tua avaliação, era um cenário de pandemia (em 2020), era um ano político, com as eleições para prefeito, mesmo que os imigrantes e refugiados não votem, a não ser quando se naturalizam, ainda assim o projeto de lei poderia ser usado (para fins políticos) (AGENTE FORMULADORA 1, 2023).

Quando abordada se as políticas públicas migratórias de acolhimento e integração vigentes na legislação municipal de Venâncio Aires estão em consonância com os estatutos legais referentes à migração vigentes no Brasil, a entrevistada responde que acredita que sim. Ela explica que as diretrizes da lei federal foram utilizadas para formular a lei migratória do

município, o que sugere uma harmonização entre as políticas locais e os estatutos legais nacionais sobre migração.

Claro que dentro da lei, as leis de Caxias e Porto Alegre são muito mais avançadas, elas foram aprovadas depois, mas foram mais avançadas. Uma coisa que eu não gostei na lei, mas não pude lutar contra isso, porque não iria ter coró, é o GT de indicação do prefeito, eu acho que deveria ter a participação dos usuários do GT, eu coloquei, mas não está na lei. Deveria ter uma associação, ou outra nomenclatura, deveria ter garantia disso na lei, e não tem, a garantia da participação dos usuários no GT, e não tem (AGENTE FORMULADORA 1, 2023).

Ela menciona que, naquela época, um vereador propôs o Dia do Imigrante Venezuelano para 9 de janeiro, data em que os imigrantes venezuelanos chegaram à cidade. No entanto, a agente observou que já havia imigrantes antes dessa data e defendeu que o dia fosse chamado de Dia do Imigrante/Refugiado, abrangendo não apenas os venezuelanos. Além disso, ela destacou sua percepção de que o tratamento dado aos imigrantes europeus difere daquele dado aos imigrantes da América Latina, ressaltando a disparidade racial existente no Brasil.

Sobre a formulação da lei migratória, ela cita

Considerando o contexto, Venâncio naquele momento foi considerado um município acolhedor, dentro do país, como referência, hoje não sei se seria. Caxias, Esteio e Porto Alegre, são referências também. Tem questões que estão na constituição federal, mas que na prática é uma luta para conseguir, por exemplo, as crianças imigrantes serem matriculadas na escola, eles serem inseridos no mercado de trabalho, ter profissionais no atendimento que falam espanhol, inglês, francês para acolher essa população. Claro que na época foi o que conseguimos, demos o nosso melhor, porém, vendo as leis municipais migratórias que foram aprovadas mais recentemente, elas estão em maior consonância com a realidade. Na época, todos votaram a favor de uma lei migratória, porque não tinha outra saída (AGENTE FORMULADORA 1, 2023).

Ao ser abordada sobre como acredita que as políticas de acolhimento e integração beneficiam a vida dos imigrantes, refugiados e apátridas residentes no município, a agente formuladora coloca que o ideal seria a construção da lei juntamente com o imigrante.

Quando a lei foi formulada e aprovada, eu fiz questão de trazer para o grupo de trabalho cada artigo, mas a construção foi muito rápida porque a gente precisava aprovar, e o nosso receio era a questão eleitoral. Porém a lei é um ir e vir até chegar em sua versão final, eu lembro que eu falei para a minha estagiária na época, “tu nunca vai esquecer o que a gente está fazendo, pois isto é história”, quando tu aprova a lei, e traz a discussão para o espaço de um plenário, tu diz que eles (os imigrantes) têm direitos, e que essa população tem proteção, tem um reconhecimento. Então a gente conseguiu o recurso, conseguiu acolher melhor, conseguiu inaugurar uma casa de acolhimento, fazer grupos de apoio. A lei me abre diálogo para dizer que todos nós somos responsáveis por isso, todos nós precisamos conversar sobre isso. A lei faz com

que, a partir do que está no papel eu possa cobrar da gestão de serviços para que seja efetivado na prática. Teve toda uma construção, e foram muitas idas e vindas desse documento, várias mudanças até chegar na aprovação. E aconteceu também porque houve o reconhecimento ao nível federal, de que o município tinha essa demanda (AGENTE FORMULADORA 1, 2023).

Ao ser questionada se acredita que as atuais políticas públicas vigentes no município são suficientes para garantir uma acolhida humanitária destes imigrantes, a agente responde que acredita que não, e expõe os seus motivos:

A gente deveria ter uma lei estadual, temos uma lei nacional, a gente tem que estar no COMIRAT que é o Comitê de Atenção a Migrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas de Tráfico de Pessoas, e tem que estar articulado, para essa lei municipal valer hoje, o retrocesso já me diz, eu não posso trabalhar sozinho, e às vezes a rede, o local, não vai dar conta. É necessário a intersetorialidade, e se não forem articuladas estratégias para implementar a lei, as coisas vão se perder, porque um passo foi dado, que foi a lei aprovada, a questão não é criar um serviço, é a continuidade dele, dentro dos princípios de direito. No caso de Venâncio, faltou a articulação com os serviços internacionais, pois veio um recurso federal, então é muito desafiador para o município (AGENTE FORMULADORA 1, 2023).

Ao ser inquirida sobre quais foram os impactos que a formulação da Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados trouxe para o município de uma forma geral, a agente coloca que, com a lei aprovada chegaram mais imigrantes, pela interiorização. A lei, de acordo com a entrevistada, seria a garantia de que o município está preocupado com a questão. Porém, ela cita que qualquer coisa pode estar no papel e não estar na efetivação, mas se está no papel tem como cobrar.

Aí eu tenho que estudar a lei, e para eu estudar a lei municipal é necessário saber também a lei federal, e entender de política pública que é a assistência, onde está alocado o serviço. É toda uma articulação de estudo e compreensão do que é a política hoje, faltam recursos na política? Faltam, pois não é definido um orçamento público (para a política). Essa articulação das políticas é importante, porque uma empurra para a outra, quem assumiu foi a política de assistência social. O que acontece é que, dentro da política de assistência, a questão migratória não é tipificação, o imigrante está dentro da vulnerabilidade social pela sua condição social, mas eles não tem recurso próprio enquanto população, recurso fixo. Em nível de gestão, tu tem que saber como lidar com isso (AGENTE FORMULADORA 1, 2023).

Ela ainda cita que a intenção de abrir a casa de acolhimento era que pudesse vir um recurso e ser renovado, para ter um recurso mais fixo.

E aí tem que se pensar em uma gestão de recurso, tu pode pensar num nível de direito, num nível de gestão de recurso e num nível de interesse político. Para entender a lei, você tem que entender como entra o recurso federal para auxiliar nessa demanda, a lei traz o impacto do recebimento de mais recursos. Se tu não tiver esse conhecimento em conjunto, tu não vai entender, tu vai ter um conhecimento muito fragmentado da

política. A gente fala do autor chamado Foucault, ele fala das relações de poder, porque conhecimento é poder, então falar de recurso é falar de poder. Então eu tenho que entender da política, dos princípios dela, eu tenho que entender do contexto em que foi feita a lei. Vai depender da gestão que está, do secretário que está, e do profissional a frente, e se eu não construir com o usuário do serviço, na minha visão é uma forma de violência (AGENTE FORMULADORA 1, 2023).

Ao ser abordada sobre como percebe que a sociedade civil vem reagindo a criação destas políticas públicas, que beneficiam pessoas de fora do município e do país, a agente coloca que, como a lei foi formulada em um ano político, havia dois olhares.

A gente tem a população brasileira que não é a favor do processo migratório na sua região, então em geral a sociedade civil não aceita, contextualizando no tempo em que estive trabalhando lá, ainda se tem o olhar de que vão tirar o meu trabalho, tirar a creche do meu filho, e não que eu posso aprender muito com esse imigrante, aprender com sua cultura. Não é todos, pois tem muitos que auxiliam e ajudam os imigrantes, porém alguns auxiliam porque são contra a gestão, e jogam na cara que tiveram que ajudar. E tem pessoas que realmente auxiliam por uma questão de solidariedade, tem a igreja católica que faz acolhimento, mas que é para puxar para ser católico, e outras igrejas que é para puxar para a sua fé, mas fazem um trabalho. Porém, na minha opinião, a maior parte da população não está preparada para receber imigrantes (AGENTE FORMULADORA 1, 2023).

A entrevistada também observa que ainda há uma visão de competição e disputa por território, indicando que há muito a ser feito na esfera social em relação ao acolhimento de imigrantes. Ela destaca a importância do caso de Venâncio, onde se fez história, leis foram criadas e vidas foram transformadas pelo acolhimento. No entanto, ela enfatiza que a população em geral ainda tem muito a percorrer para alcançar um nível adequado de acolhimento e inclusão.

Ao finalizar a entrevista, a agente implementadora 1 cita:

Eu não vou desistir jamais de lutar pelos imigrantes onde eu estiver, porque eu sei da situação da entrada deles, como eles chegam (em Roraima), o que eu puder fazer por eles eu vou fazer. Tem os desafios da língua, tanto para o imigrante quanto para os profissionais que atendem, tem o desafio da inserção no mercado de trabalho, muitos são formados mas não podem trabalhar na sua área, porque o seu diploma não é reconhecido, muitos desafios (AGENTE FORMULADORA 1, 2023).

Sobre a experiência da agente implementadora 2 no processo de formulação da política migratória municipal, a agente primeiramente conta qual foi o seu papel no processo da formulação da lei.

Eu ajudei na formulação da lei, reunir e apresentar dados e conseguir colocar isso em prática dentro da lei. A gente reunia todas as informações sobre quantos imigrantes tinham no município, a quantidade de crianças, de idosos, quantos trabalhavam,

quantos não trabalhavam, quantos estavam já em situação regular dentro do município, do país em si, e quantos estavam tentando conseguir ainda o visto de permanência. Então a gente fazia todo esse acompanhamento, a gente sabia o número exato de imigrantes que residiam no município, em que bairros eles residiam, quem morava de aluguel, quem morava com outras famílias, qual era o país de origem deles, a gente tinha as informações de todos os imigrantes que residiam no município, pelo menos daqueles que procuravam a política de assistência da época. Sou formada hoje como assistente social (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

Quando questionada sobre como surgiu a ideia de um projeto de lei municipal que beneficiaria com políticas públicas os imigrantes, refugiados e apátridas em Venâncio Aires e por que a questão da migração entrou na agenda do governo municipal de Venâncio Aires, a agente relata que em 2021 Venâncio ganhou visibilidade porque teve uma empresa, uma fumageira, que foi até Pacaraima (RR) e ofereceu emprego para diversas famílias de imigrantes. Chegaram juntas mais de 60 famílias de imigrantes no município, mais de 100 pessoas teriam chegado ao todo. Na época, de acordo com a entrevistada, o município estaria despreparado para receber uma quantidade tão grande de imigrantes.

Claro que já haviam alguns imigrantes haitianos e argentinos, mas não tinha uma quantidade tão grande que procuravam a assistência, porque os que vinham, já vinham com toda a documentação encaminhada e já tinham conhecidos na região, e quando eles chegaram em janeiro de 2021, tem reportagens que falam da chegada desses imigrantes, eles chegaram e não tinha um local para alocar esses imigrantes, e não tinha uma equipe, porque Venâncio naquela época tinha somente um CRAS que atendia o município inteiro, e não tinha uma capacidade de atendimento para tantas famílias em situação de vulnerabilidade, eram idosos, crianças. Então era uma população grande que chegou junto, e então por conta disso foi criado o setor de atendimento e acolhimento aos imigrantes, esse foi o pontapé inicial (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

A profissional relata ainda que, no contexto do setor, foi a assistente social daquela época, em colaboração com outros profissionais municipais, que identificou a necessidade de estabelecer uma legislação específica para o acolhimento. Na ocasião, houve uma conversa informal com representantes da Acnur e de outras organizações envolvidas no atendimento de famílias imigrantes.

A partir da necessidade dessa criação, e também por gerar recursos, foi possível garantir outros benefícios voltados para esses imigrantes também, como o aluguel social, priorização para as crianças conseguirem vaga nas escolas, então foram vários fatores que colaboraram para a criação da lei. Mas claro, acredito que o pontapé inicial foi sim da assistente social da época, que com certeza foi quem mais correu atrás de tudo, de todo o quesito da documentação, de apresentar dados, de mostrar que esses imigrantes estavam alocados em Venâncio Aires, e eles precisavam também ter quem olhasse e trabalhasse por eles. Eu não acompanhei o início da criação do setor, que foi criado em 2020, eu entrei em 2021 (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

A agente relata que o período de criação da lei foi desafiador devido à presença de preconceito e à falta de empatia por parte de alguns indivíduos.

É um município pequeno, do interior, as pessoas viam aqueles imigrantes como quem iria roubar o emprego dos outros ou como que fosse incomodar, então foi bem difícil no início, e a criação da lei com certeza foi um auge, porque deu mais visibilidade para o município, e o pessoal começou a entender que os imigrantes não estavam ali para tirar nada de ninguém, mas sim para recomeçar e reconstruir suas vidas. Foi por conta da lei que foi conseguido o recurso para a casa do imigrante, que infelizmente eles não conseguiram manter. Na época que eu estava tinham quase 800 imigrantes no município, era um número muito expressivo de imigrantes que vinham para a região, e também por conta da demanda do trabalho, por ter as fumageiras nessa região, os frigoríficos e metalúrgicos (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

A entrevistada também observa que as pessoas que buscam o CRAS frequentemente são famílias em situação de vulnerabilidade que estão em busca de benefícios. No entanto, ela destaca que os imigrantes não procuravam o centro apenas por benefícios financeiros, mas também porque necessitavam de documentação. Nesse sentido, os profissionais do setor realizavam o processo de obtenção de documentos, como o Cadastro de Pessoa Física (CPF) e o Registro Nacional de Migrantes (RNM), além do acolhimento propriamente dito, visando entender as necessidades específicas de cada imigrante.

A gente trabalhava para eles conseguirem ter acesso a todos os seus direitos dentro do Brasil. Era um trabalho voltado diretamente para deixar eles regularizados, mas também conseguir dar apoio para tudo que eles precisassem, porque às vezes eles vinham sem absolutamente nada, às vezes só com a roupa do corpo, ou com alguns documentos que eles conseguissem salvar. No final a gente tinha uma recompensa muito grande, porque eles conseguiram emprego, pelo acesso ao SINE, então, para crescimento pessoal foi muito grande, e com certeza para os imigrantes isso hoje deve fazer muita falta (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

Quando inquirida se acredita que as políticas públicas migratórias de acolhimento e integração em vigor na legislação municipal de Venâncio Aires estão alinhadas com os estatutos legais referentes à migração em vigor no Brasil, a agente formuladora 2 responde afirmativamente. Ela argumenta que as políticas foram desenvolvidas com base nas leis já existentes, demonstrando uma conexão com os dispositivos legais nacionais relacionados à migração.

Nós não simplesmente sentamos pensamos “vamos inventar uma lei agora”, foi feito pesquisa, a gente pesquisou sobre as leis que já tinham, tanto as leis do país quanto a lei municipal de Esteio, a gente teve comunicação com outras cidades para saber como eles fizeram, porque nós não tínhamos noção de como fazer isso, porque querendo ou não era uma situação diferente, uma situação totalmente nova, a gente teve a ajuda da ACNUR, que esteve presente também. Acredito eu que sim, que esteja em

consonância, porque ela teve como base as leis já existentes, mas claro, trazendo para a realidade de Venâncio Aires. Na época, não tinha tantos habitantes, e menos infraestrutura, querendo ou não, não é uma capital, tu tem acesso a tudo ao redor, então acredito eu que sim, que foi trabalhada em cima dessas outras leis para ela andar junto com todas as leis que existiam para imigrantes (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

A seguir, ela é abordada sobre como acredita que essas políticas de acolhimento e integração beneficiam a vida dos imigrantes, refugiados e apátridas residentes no município, a agente menciona que a lei representa um complemento e uma afirmação dos direitos dos imigrantes. Ela relata que, por ser um município do interior, de pequeno porte, questões como preconceito e discriminação são mais comuns. Na opinião da entrevistada, a criação da lei serviu como um suporte adicional para os imigrantes, oferecendo-lhes proteção e respaldo legal em um contexto onde enfrentam desafios particulares devido ao ambiente social local.

Às vezes eles não tinham acesso a algumas coisas porque eram negligenciados e se deixava os imigrantes um pouco de lado, ou favorecia-se o pessoal da cidade mesmo, brasileiros em si. Então a lei veio para auxiliar a dar a garantia e o acesso aos direitos dos imigrantes, tanto assistenciais, como da saúde, da educação, e ela veio fomentando tudo que nós, que trabalhávamos com eles, já sabíamos. Mas deixando isso claro para toda a população em geral, e também para todos os envolvidos que trabalhavam não só com eles como também os órgãos públicos que tinham que liberar acesso ou liberar documentação para eles (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

Ela relata que antes da lei era muito difícil conseguir fazer qualquer coisa relacionada aos imigrantes, porque eles não eram vistos como uma prioridade que precisa ser para agora, e que ela e a assistente social da época tiveram que lutar muito:

Foi uma luta muito grande para implementar isso em Venâncio, para esses imigrantes terem acesso aos direitos básicos que estão na constituição. As pessoas não sabem que o imigrante que está em solo brasileiro tem os mesmos direitos que qualquer outro brasileiro tem, mesmos sendo de outro país, e falar isso para qualquer pessoa que seja, é difícil de entender. Então a lei veio para agregar e fomentar isso, que é imigrante mas tem direitos, ele tem direito exatamente aos mesmos benefícios sociais que os brasileiros, para sair um pouco dessa discriminação, dessa falta de atenção a eles, essa falta de empatia com os imigrantes. Foi uma chave de ouro para eles conseguirem ter acesso a todos os direitos, de forma rápida, clara e eficiente (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

A agente relata que, após a promulgação da lei, houve uma melhoria significativa na rapidez com que as questões migratórias eram resolvidas. Com a legislação em vigor, os procedimentos eram utilizados, pois os direitos e os recursos estavam claramente estabelecidos. Para ela, essa medida representou um avanço considerável. A agente também destaca que a população em geral não está ciente da existência dessa legislação e carece de compreensão

sobre a história e a jornada dos imigrantes, incluindo as razões que os levaram a deixar seus países de origem.

A criação da lei garantiu que eles tivessem acesso a direitos básicos que estão lá na constituição federal, senão não precisaríamos ter uma constituição. Por isso acredito que a lei veio para fomentar mesmo os direitos (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

Ao ser questionada sobre quais são os desafios e particularidades encontrados no processo de formular um projeto de lei que beneficia com políticas públicas imigrantes, refugiados e apátridas, a agente relata que um dos principais desafios teria sido a questão de apoio:

Nós não tínhamos muito apoio, tanto dentro da secretaria quanto do setor do imigrante, era só eu e a assistente social, nós não tínhamos muito apoio dentro do setor, porque, querendo ou não, o município todo via eles como quem vinha para incomodar suprimir a necessidade dos locais, então falta de apoio eu acho que foi o principal, também a falta de visibilidade do trabalho com os imigrantes e do setor em si (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

Ela conta que depois que a lei foi aprovada, conseguiu-se ter mais visibilidade para o setor do imigrante e para o público imigrante dentro do município.

Eu posso dizer que 60 a 70% dos funcionários da prefeitura não tinham conhecimento desse setor, eles não sabiam que existia um setor que fazia só o atendimento com os imigrantes, então esse foi um ponto positivo, querendo ou não, depois que a lei foi criada, a visibilidade. Eu não consegui pegar toda a parte da criação da lei, porque o projeto começou em 2020, e eu comecei em 2021, mas tinha que passar por aprovação e por votação, tinha que apresentar os dados, então toda a base inicial eu não consegui acompanhar, mas peguei toda a parte da aprovação, de concluir a formulação dela e a aprovação depois (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

A agente também menciona a falta de empatia e os desafios em oferecer um atendimento adequado aos imigrantes, especialmente devido às dificuldades de comunicação. Isso se tornava ainda mais complicado com aqueles que vinham diretamente da Venezuela para Venâncio, ou que faziam uma passagem rápida por Pacaraima e logo migravam para o município:

Eles entendiam muito pouco português e nós atendendo os imigrantes nunca tivemos um curso de espanhol ou alguma qualificação para atender eles melhor, tudo que a gente adquiriu de conhecimento para ter um atendimento mais humanizado e coerente, nós tivemos que ir atrás, nós tínhamos contato com a ACNUR, e com algumas ONGs que tínhamos conhecimento, mas eu acho que uma das dificuldades que a gente teve foi a fala (idioma), com isso a gente via que os outros setores dentro da prefeitura ainda tinham menos interesse em aprender, eles atendiam eles porque eram obrigados a atender, mas faziam de qualquer jeito e muitas vezes não supriam a real necessidade

do imigrante. A falta de apoio aos imigrantes dentro dos serviços públicos foi um ponto forte (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

Quando inquirida se acredita que as atuais políticas públicas vigentes no município são suficientes para garantir uma acolhida humanitária destes imigrantes, a agente relata que acredita que não seja suficiente, e acrescenta:

A gente sempre tem que lutar por novas legislações, porque o público vai mudar, as leis mudam a procura de acesso aos direitos também vai mudando conforme o tempo, porque querendo ou não o município não vai implementar uma lei para que os imigrantes consigam somente uma passagem de ônibus ou uma cesta básica. Isso não é o primordial na criação da lei, porque vai muito além disso, muito além do acesso ao básico, mas também ao acesso à educação, à saúde, eu acredito que a lei hoje ela tem um grande aporte a esses imigrantes, mas com certeza ela precisa ter mais ainda. Ela pode crescer muito além disso, acredito que tenha parado um pouco no tempo só com a lei, e o trabalho não tenha seguido, porque a gente conseguiu uma casa para os imigrantes que infelizmente não conseguiram dar continuidade no trabalho, mas que era uma verba que vinha de forma federal. Foi uma conquista que tivemos enquanto setor, foi uma verba que era exuberante para o acolhimento e atendimento desses imigrantes, infelizmente eles perderam essa verba que vinha para o município e não conseguiram manter. Querendo ou não é triste para o município que tinha praticamente um polo de atendimento aos imigrantes, hoje voltar a ser somente uma sala pequena (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

A agente implementadora 2 expressa tristeza ao saber que a casa do imigrante não existe mais, pois reconhece o árduo trabalho que foi realizado para estabelecê-la. Ela considera o fechamento da casa uma perda significativa tanto para o município quanto para os imigrantes. Na perspectiva dela, o encerramento das atividades da casa resultou em uma grande perda para os imigrantes, que perderam os benefícios que haviam conquistado durante o período em que a casa estava em funcionamento.

Porque nós tínhamos o apoio de muitos imigrantes, nós tínhamos o grupo técnico, o GT que fazia parte da integração. É importante tu ter um lugar adequado para fazer o atendimento desses imigrantes, tu ter uma escuta qualificada, querendo ou não, o imigrante ele chega no município trazendo toda uma bagagem de sofrimento, de dor, de angústia, até de solidão, e está ali com um pingão de esperança de conseguir algo melhor em outro país e município. E não ter um espaço adequado, isso acaba totalmente com o teu atendimento, tu às vezes prejudica tudo por falta de espaço para o atendimento ser melhor (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

Quando abordada sobre quais foram os impactos que a formulação da Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados trouxe para o município, a agente relata que o primordial foi a visibilidade que Venâncio teve na época, isso tanto para a parte econômica como para a social e política.

Eu acho que todo mundo saiu ganhando com isso, porque a lei trouxe uma visibilidade muito grande, tanto para o município quanto para a prefeitura em si, e para quem trabalhava diretamente com eles, e também para os imigrantes. Porque com isso a gente conseguiu fazer com que tivessem projetos voltados a isso, a gente conseguiu que as universidades (tanto a UNISC como outras) tivessem um olhar para essa população, tanto com pesquisa, como pelo acesso à educação para esse público, e o Estado olhou para o município de forma diferente. Brasília também, reconheceu Venâncio Aires por causa disso, nós conseguimos por conta da lei fazer a casa do imigrante, a gente conseguiu um recurso muito valioso, um recurso muito alto que foi investido para a população imigrante, além disso, a gente conseguiu acesso a mais cestas básicas para esses imigrantes, e acesso à aluguel social para os imigrantes (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

A agente relata que o trabalho realizado foi direcionado principalmente para os imigrantes, porém trouxe grande visibilidade para o município. Ela destaca que hoje, quando se fala em imigração no Rio Grande do Sul, Venâncio Aires vem à mente, pois foi o segundo município do estado a obter a aprovação da Lei de Migração. Ela acredita que Venâncio Aires só teve a ganhar com essa visibilidade, embora reconheça que houve também pontos negativos provenientes da própria população. Quando questionada sobre como percebe a reação da sociedade civil em relação à criação dessas políticas públicas que beneficiam pessoas de fora do município e do país, a agente responde:

A gente sempre vai ter dois pontos, vai ter aqueles que são a favor, que lutam também pela garantia de direitos, e vai ter aquela minoria que vai criticar, e dizer que deveria (o município) trabalhar mais pelos próprios brasileiros e população do município, enfim, a gente sempre vai ter os dois pontos, mas infelizmente Venâncio Aires é uma cidade preconceituosa, não só com imigrantes Venezuelanos como qualquer outro. Eu sou descendente de alemão e eu vejo até dentro de casa, da minha própria família, e dentro do meu convívio, meu trabalho, das instituições que eu frequento, eu vejo que o povo Venâncio Airens é preconceituoso com o povo imigrante, porque eles acham que imigrante vem para roubar o que é do povo brasileiro, para atrapalhar o desenvolvimento do povo brasileiro, “por que eles não ficam no próprio país?”, “Porque Venâncio Aires? Porque o Brasil?”. Ainda tem muito esse preconceito, até andando no centro da cidade tu escuta alguém falando espanhol, tu percebes que os locais olham de canto, cochicham um para o outro (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

A entrevistada também aborda a questão do emprego, observando que, inicialmente, quando os imigrantes chegavam ao município, as oportunidades de trabalho eram abundantes. No entanto, atualmente, segundo ela, essa situação se tornou um pouco mais complicada. Os imigrantes começaram a buscar emprego em outros municípios porque Venâncio Aires passou a apresentar menos oportunidades, devido à percepção de que os imigrantes não gastariam seu salário na própria cidade. A entrevistada discorda dessa percepção, considerando-a distante da realidade:

Venâncio só tem a ganhar com o imigrante, querendo ou não. O imigrante vai precisar de um aporte e apoio no início, mas não é vitalício, ele vai trabalhar, ele não vai vir para se escorar. A gente ainda tem essa minoria que é meio cabecinha fechada, que não enxerga esse ponto, e infelizmente acredito que seja assim em todos os municípios e estados, vai continuar sendo assim, porque a gente vai ter questões políticas, questões religiosas e questões com os imigrantes também, é complicada a situação. Mas, acredito que tenha mudado muito depois da criação da lei municipal, saber que o município tem esse apoio. Quando a casa foi criada, teve muita crítica, nas reportagens, nas redes sociais, tu acaba lendo os comentários maldosos nas redes sociais que tu fica triste pelas pessoas terem um pensamento tão fechado e retrógrado nesse quesito, e tu tem que lidar com essas situações (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

Quando questionada sobre as perspectivas futuras da agenda municipal em relação ao aumento do número de imigrantes, refugiados e apátridas no município, a agente destaca que o aspecto inicial a ser considerado é a educação, com ênfase na educação infantil.

Nós contamos com muitas poucas escolinhas dentro do município, e temos uma demanda muito grande de crianças que necessitam desse atendimento para que os pais possam trabalhar, então esse é um problema que não é de hoje, o município tem uma lista de espera para ingresso na educação infantil enorme, crianças às vezes estão esperando quase dois anos para conseguir entrar para as escolinhas, então acredito que esse seja um dos principais quesitos que Venâncio Aires precisa repensar, o acesso e garantia à educação, porque a criança tem esse direito, está na constituição, a criança imigrante também tem, mesmo não sendo naturalizada brasileira ela precisa ter garantia de acesso à educação (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

Ela também frisa que o quesito saúde sempre precisa melhorar, porque uma população tão grande quanto a migrante vai precisar de vacinação, de um ponto de atendimento, vai precisar de equipes especializadas, e cita a importância de voltar a ter a casa do imigrante, ou um espaço mas adequado para o atendimento aos imigrantes:

É uma população que não vai sumir, não vai embora porque o espaço foi reduzido, ou porque o atendimento está sendo ruim, e a tendência é vir mais imigrantes. Ainda mais sendo um município que tem a lei do imigrante, que tem o selo de atendimento e acolhimento da ACNUR. Acredito que precisa rever alguns aspectos estruturais, educação, saúde, primordialmente, para que seja possível atender da melhor forma tanto o público imigrante que vai chegar, quanto ao público imigrante que já está no município, e também a população brasileira e venâncio-aiense, nesses aspectos (AGENTE FORMULADORA 2, 2023).

A agente formuladora 3 compartilha sua experiência no processo de formulação da política migratória municipal, mencionando que assumiu o cargo de Secretária Municipal de Desenvolvimento Social do Município de Venâncio Aires em 2021, com formação em serviço social. Ela relata que, logo ao assumir o cargo, encontrou um setor de acolhimento aos

imigrantes em funcionamento, porém, decidiu propor a criação de uma lei migratória municipal para formalizar uma política pública no município. Esse foi o primeiro passo, pois as fronteiras estavam abertas com a Venezuela e a cada semana mais imigrantes chegavam à região:

A minha preocupação era que essas pessoas viriam e virariam moradores de rua, não tem como tu dizer “não, tu não pode vir para o município”, eles iam chegar igual, passou a fronteira eles têm os mesmos direitos que nós brasileiros, então tinha que ser feito algo, não poderia deixar assim. Por isso fui em busca do governo federal, e na época, eles foram muito solidários, inclusive proporcionaram uma experiência para eu como secretária, e a assistente social da época. Através da ONU, a gente ficou 15 dias em Pacaraima, Roraima, na divisa com a Venezuela, então foi todo um trabalho de conhecimento, ficamos trabalhando na parte da acolhida, da assistência social deles, e foi uma experiência fantástica, veio uma crise humanitária da Venezuela, onde vem criança, onde vem idoso, vou ser bem sincera, eu fui para lá uma pessoa e voltei outra pessoa, eram muitos imigrantes (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

Ao continuar o relato sobre sua experiência em Pacaraima, a agente relata:

Eu levei um presente para o prefeito de lá, quando eu cheguei eu me assustei, não tinha prefeito, aí eu deixei o presente para o exército brasileiro, porque a estrutura que o exército montou, com médico, com comida, é fantástico, eu chego a me arrepiar quando eu lembro do jeito que os militares trabalhavam para ajudar essas pessoas, dando até cama, porque tem os alojamentos. Foi tudo regrado, tudo na ordem perfeita, mas a cidade em si, Pacaraima, não existe quase, de tanto imigrante. Eu não sei se falta organização municipal, ou o que é, porque quando estávamos em viagem a gente precisava de nota fiscal para tudo, restaurante não tinha nota, nem tinham muitos restaurantes, e o que funcionava mais eram mercados e farmácias, a cidade suja, horrível. Na fronteira em si a situação é muito tensa, tanto que a ONU não queria que ficássemos em hotel, eles queriam que ficássemos em uma base militar, pela segurança. Outro detalhe, eles vinham, passavam pela triagem, eles ganhavam vacinas e exames (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

A entrevistada relata ainda sobre sua experiência na fronteira, mencionando que em Pacaraima haviam 22 abrigos, cada um com capacidade para 2 mil pessoas. No entanto, ela ressalta que a situação após deixarem Pacaraima não foi fácil. Muitos imigrantes enfrentavam longas caminhadas até Roraima, carregando apenas água e uma sacola de roupas. Além disso, havia o problema dos caminhoneiros, que muitas vezes se aproveitavam da situação. Para aqueles que já chegavam em situação de vulnerabilidade econômica, a jornada era particularmente difícil.

A agente ainda cita a questão da distribuição desigual dos imigrantes entre os municípios do RS:

Se todos os municípios do Brasil, não digo só do estado, tivessem a sensibilidade de acolher essas pessoas. Eles vêm para Venâncio e logo conseguem trabalho, eles vêm em busca de uma vida nova, porque lá não tem emprego, lá não tem salário, eles vivem em uma ditadura militar, é horrível, então eles não são donos deles, eles perderam toda a liberdade dentro do país deles. Então eu sugeriria que deve haver sim um diálogo entre os municípios, Venâncio está funcionando. Santa Cruz, por exemplo, não acolhe. Existe um preconceito, quando eu iniciei o trabalho, um vereador me atacou na porta da secretaria, questionando “por que tu estás trazendo essa gente para cá? O meu filho quer achar emprego e não consegue”, eu respondi para ele “vereador, você não pode pensar assim, o seu filho não concorre com os venezuelanos, eles vêm com uma outra linguagem, outra cultura, então eu acho que o senhor está muito enganado quando diz que os venezuelanos tiram o emprego do seu filho” (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

Ela propõe então que seria importante os municípios terem essa sensibilidade, fazer uma reunião com a AMVARP (Associação dos Municípios do Vale do Rio Pardo), e dialogar com os prefeitos sobre essa política de assistência.

A gente tem que acolher como os nossos avós foram acolhidos, a minha avó veio da Alemanha, também por causa de uma crise. Eles vieram naquela época em condições desumanas, hoje a questão está mais evoluída, porque nós temos uma cidade, nós temos um setor que acolhe e ajuda essas pessoas começarem uma vida nova (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

Ao ser indagada sobre como surgiu a ideia de um projeto de lei municipal que beneficiaria com políticas públicas os imigrantes, refugiados e apátridas em Venâncio Aires, a agente formuladora 3 cita que um dos motivos seria a busca por recursos para a implementação dessas políticas:

Nós tínhamos uma grande preocupação com os nossos recursos, então tínhamos que ir atrás de recurso, por isso também que foi criada a lei, daí é mais fácil tu pedir recurso para o governo federal. Na época era com uma assistente social de Brasília, ela era coordenadora de lá, e então concordou em ajudar a montar um plano e mandar o recurso, e nós recebemos R\$680.000,00 para esses imigrantes. O que é o acolhimento, é você pegar a pessoa, encaminhar o cartão do SUS (Sistema Único de Saúde), documentação, na polícia federal, para eles terem autorização de residência, e instruir eles a ter carteira de trabalho, encaminhar para as empresas. Venâncio Aires tem alguns empresários que adora a mão de obra dos imigrantes, tem empresário que é ignorante, mas eu penso, tu sai do teu país, é outra cultura, aí tu vai para um país totalmente diferente, é difícil e falta a sensibilidade das pessoas de se colocar no lugar do outro, esse é o meu ponto de vista (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

A agente relata que, mesmo com a obtenção do recurso via governo federal, ela teria sido muito criticada no município:

Eu não achava justo nós gastarmos do nosso próprio recurso, sendo que as fronteiras estavam abertas por causa de um acordo assinado lá atrás pelo governo federal, e nós

arcamos com todas as demandas, porque nós também temos nossas demandas, então vamos trabalhar e tentar resolver da melhor maneira possível. Eu fui muito criticada, pois afirmavam que eu trazia eles, que eu estava fazendo um péssimo trabalho, mas hoje tem venezuelanos que me erguem para o céu, porque eu criei uma identidade com eles, de acolhida, de ser humano, eu não consigo ser diferente (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

Quando questionada sobre quais atores estiveram envolvidos neste processo de inserção da migração na agenda municipal, a agente conta que foi principalmente a pasta que ela estava a frente na época, a secretaria de desenvolvimento social, e cita a importância da assistente social que estava à frente do setor na época: “Quem lutou muito comigo foi a assistente social, ela foi fundamental, ela encabeçou a ideia, e eu como gestora da pasta bati o martelo (AGENTE FORMULADORA 3, 2023)”. Ao ser questionada se acredita que as políticas públicas migratórias de acolhimento e integração vigentes na legislação municipal de Venâncio Aires estão em consonância com os estatutos legais referentes à migração vigentes no Brasil, a agente implementadora 3 coloca que sim, e cita:

Eu acredito que sim, porque hoje nós temos o setor, a gente tinha a casa, então a casa, pela demanda de funcionários a gente não conseguiu dar andamento, eu vou ser bem sincera contigo, e sai da secretaria e assumi minha cadeira como vereadora, e então entrou um novo secretário, e ele não tem esse *feeling*. Tudo depende do prefeito e do secretário, a pessoa tem que se sensibilizar com o assunto, mas está funcionando, tem uma assistente social e estagiários que estão tocando essa demanda, e na verdade todo dia está chegando gente (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

Ao ser inquirida sobre como acredita que estas políticas de acolhimento e integração beneficiam a vida dos imigrantes, refugiados e apátridas residentes no município, a entrevistada coloca que, na opinião dela, beneficia em vários sentidos, pois:

Eles vêm de uma vida sofrida, de um país desigual, e aqui, uma das coisas que eu falo muito é a liberdade de expressão. Na época tinha alguns que, tu conversava, eles não tinham liberdade, tanto de expressão como econômica, eu acho que a nossa política contribui muito com eles, para que tenham mais autonomia e qualidade de vida. Se olhar nas delegacias, brigada militar, tu vai achar muito poucos registros deles (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

Ao seguir, ela cita os desafios e particularidades encontrados no processo de formular um projeto de lei que beneficia com políticas públicas imigrantes, refugiados e apátridas, a agente cita a resistência de outros secretários do município:

Teve a questão da aceitação dos próprios secretários, como da saúde, educação, e das outras pastas. Um dia eu fui questionada pelo secretário da educação “eles vêm para cá, não sabem o português, eles não sabem calcular, é tudo diferente, como tu acha que a gente vai continuar recebendo os nossos recursos através do ministério da

educação, sendo que os índices de educação vão baixar?”, eu respondi para ele: “você quem sabe deve contatar o ministério da educação e conversar com eles, explicar a situação”. O governo federal foi muito sensível em 2021 conosco, com os programas, como por exemplo o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos), não tínhamos o PAA antes em Venâncio, peguei minha mala e fui para Brasília, expliquei para o ministério do desenvolvimento social: “nós somos um município que tem emprego sazonal (seis meses safra e seis meses a pessoa fica em casa), e temos 800 imigrantes da Venezuela e de outras nacionalidades”, expliquei toda a situação, então eles concordaram em incluir novamente Venâncio nesse programa (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

A entrevistada relata a importância do diálogo entre as pastas dos municípios e o governo federal, e de ir atrás das soluções:

Por exemplo, na educação, vai ao setor federal de educação e explica a situação. Então teve o desafio da aceitação dos próprios colegas, até hoje isso tem. O diálogo entre as pastas é fundamental para a política funcionar. Muitas vezes as famílias de imigrantes se reuniam por reunião familiar, para pagar somente um aluguel, muitas vezes eles chegavam sem nada, por isso às vezes a gente pagava o aluguel social também para eles. Foi isso também que fez a gente buscar recursos no governo federal, a gente usava do nosso próprio recurso, então nada mais justo do que a gente ter esse aporte também (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

Ao ser questionada se acredita que as atuais políticas públicas vigentes no município são suficientes para garantir uma acolhida humanitária dos imigrantes, a agente menciona que, em comparação com outros municípios, considera que as políticas implementadas são suficientes. No entanto, ela ressalta que o trabalho nesse sentido deve continuar. Quando indagada sobre os impactos que a formulação da Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados trouxe para o município de uma forma geral, ela destaca principalmente a contribuição dos imigrantes para a dinâmica econômica local.

Para mim o impacto é que os imigrantes estão trabalhando, querem trabalhar, porque os brasileiros tem alguns que não querem trabalhar, e essa mão de obra é fundamental, porque isso gera renda para o município, são impostos, esse recurso ele fica lá, fazem a economia girar. Tem relato de imigrantes que pagavam aluguel, alimentação, e ainda guardavam dinheiro para mandar para os familiares na Venezuela, então para mim esse é um impacto positivo. Claro que a gente tem algumas coisas negativas, como creche para as crianças, pois o município chega no limite também, acaba faltando vaga, por isso também eu fui criticada: “eles vêm e tomam o lugar dos nossos filhos”, mas o brasileiro é um pouco diferente, pode ter as vezes até um parente que poderia estar cuidando dessa criança, vô e vó, então é uma questão de diálogo (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

A entrevistada também ressalta as dificuldades do município em lidar com a questão das vagas em escolinhas e creches:

Essa questão é bem gritante, das vagas em escolinhas, e no CIEE (Centro de Integração Empresa-Escola). Vinham bastante crianças com problemas mentais altíssimos, elas também tinham que ser encaminhadas, e essas vagas também eram disputadas, ou demorava muito para ser atendido, então esse é o lado negativo. Acredito eu que o governo federal poderia ter um olhar diferenciado para mandar recursos, mas isso é algo que depende da administração lá (em Brasília) (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

Ao ser abordada sobre como percebe que a sociedade civil vem reagindo a criação destas políticas públicas, que beneficiam pessoas de fora do município e do país, a entrevistada relata:

Primeiro foi um impacto para a sociedade, pensaram: “porque querem vir aqui tirar nossos empregos?”, isso realmente foi o que aconteceu, eu fui muito criticada por algumas pessoas, mas hoje se mostra que não é assim. Quando o imigrante dava um grito dentro de casa, os vizinhos já faziam um auê, mas o brasileiro também grita, “o imigrante faz ponto para se manter”, mas o brasileiro também faz ponto, “bateu na esposa”, mas o brasileiro também bate. Então, essas críticas, esse preconceito, isso é próprio do brasileiro, egoísmo, falta de educação também (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

Ainda no tocante a sociedade civil, a agente relata preocupação com a falta de conhecimento da população no tocante às leis migratórias, municipais e federais:

Como eu estive lá (na fronteira) e eu vi a realidade nua e crua, eu sei o que eu estou falando, e a pessoa que está criticando às vezes não tem noção, não sabe o que está falando. Muitos brasileiros desconhecem as leis migratórias, e quanto menos tu sabe sobre um assunto, mais ignorante tu fica. Ai que entra o gestor, o gestor tem que trabalhar essas questões e mostrar que o trabalho está dando certo, nós tínhamos o grupo de mulheres, que entre elas trabalhavam e trocavam ideias, o gestor tem que querer e mostrar que o trabalho está funcionando, que é melhor tu acolher do que imigrante depois virar morador de rua (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

Quando inquirida se acredita que os imigrantes sofrem algum tipo de preconceito ou discriminação no município, a agente formuladora 3 relata:

Eu acho que em alguns casos os imigrantes sofrem preconceito, porque o brasileiro ele é cruel quando ele quer ser, como tem outros também que acolhem, mas tem preconceito com certeza. Se não tivessem as leis protegendo talvez teriam mais agressões ou até trabalho escravo. Tem empresários também que pensam que porque o imigrante está vindo ele vai aceitar qualquer trabalho, tem tudo isso (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

Quando questionada sobre quais são as perspectivas/demandas futuras da agenda municipal referente ao recebimento de um maior número de imigrantes, refugiados e apátridas no município, a agente traz novamente a preocupação com a questão de vagas em escolas e creches, entre outras questões:

Eu acredito que será a questão das creches e escolinhas, que eu já comentei, da saúde e também habitação, nós somos o primeiro município a dar o benefício minha casa minha vida para os imigrantes, um casal palestino na época. Na nossa secretaria eles têm direitos iguais, hoje está saindo um novo empreendimento de apartamentos e eles podem se inscrever. Mas as preocupações são escola, habitação e saúde, que o município poderá enfrentar alguns problemas (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

Ao finalizar a entrevista, a agente formuladora 3 pede a sensibilização dos municípios vizinhos para que mais municípios acolham essas pessoas, citando que seria uma distribuição legal e mais igualitária também, no tocante a questão, a agente ainda cita:

Tu pode ter certeza que em Santa Cruz, se fossem imigrantes alemães (ou europeus) já teriam acolhido, mas como é latino-americano, não querem. Uma coisa que a gente prezava muito e não deixava acontecer era o imigrante ir para a sinaleira e pedir dinheiro, a gente trabalhava muito em cima disso, para evitar esse tipo de esmola. A gente sabe que para os municípios as coisas estão difíceis, o Estado cada vez mais empurra para os municípios algumas políticas públicas, principalmente na questão financeira, mas a união faz a força (AGENTE FORMULADORA 3, 2023).

Sobre a perspectiva individual da agente formuladora 4 sobre a política municipal, ela começa falando sobre seu trabalho:

O acompanhamento que eu fiz na época foi mais como aprendizagem, porque eu sou migrante, foi para eu conhecer por onde são os caminhos que o migrante geralmente tem que fazer para conseguir a sua documentação, para conseguir atenção médica, para que as crianças migrantes sejam inseridas nos serviços de educação, então, a minha aproximação foi mais para a aprendizagem do que para qualquer outra coisa. Na época a assistente social que eu acompanhei sempre foi muito aberta, muito disponível para isso, sendo que, em vários momentos a gente compartilhava dicas para que a comunicação dela com o seu grupo de apoio fosse um pouco mais fácil, com relação ao idioma. Até porque o espanhol que geralmente se está acostumado a escutar no Rio Grande do Sul é o espanhol argentino, e o espanhol venezuelano é diferente, pela questão do acento, das pronúncias e tudo isso (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

A agente cita também a sua participação em relação ao grupo técnico, um importante mecanismo de implementação da política:

A assistente social me comentou sobre o processo e sobre essas lutas que ela teve durante o caminho. Mas a minha participação de fato com a política foi graças ao Artigo nº 6, esse artigo falava sobre a implementação do grupo técnico para acompanhar a implementação. E era mais o cuidado da política, para que a política seja utilizada para aquilo que ela foi criada, não apenas para a questão de recursos, mas também porque a política fala muito da questão do acolhimento do migrante e sua cultura, mas ao mesmo tempo a interação com a comunidade, para evitar a discriminação e a xenofobia. Então este grupo técnico está composto por agentes do

setor da educação, do setor da saúde e do setor da assistência social (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

Ainda sobre sua participação no grupo técnico, a agente cita:

Eu participava ali como estudante migrante, mas além de mim ela convidava pessoas migrantes de Venâncio. Uma das minhas maiores lutas enquanto eu tentava fazer essa política era que dentro desse Artigo se fale também que os imigrantes deveriam participar dos grupos técnicos, mas aí eu não consegui, pois alguém não deixou. Mas mesmo assim dentro das reuniões dos grupos técnicos eram convidados esses imigrantes, então cada vez que esse grupo acontecia eles apareciam, tanto nas fotos dos jornais, quanto nas atas aparecia o nome deles. Isso era muito legal porque, a história e as lutas e pedidos desses imigrantes eram escutados e atendidos ali (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

A agente formuladora 4 também cita sua participação no grupo de mulheres e sobre as dificuldades que elas enfrentam na questão da educação de seus filhos:

Outro momento em que eu participei foi na criação dos grupos de mulheres, que era outro momento para identificar as lutas, as dores, os caminhos por onde essas mulheres passaram, então era uma questão de compartilhar as experiências de cada uma, mas ao mesmo tempo uma criação de uma rede de suporte para elas. Um dos problemas maiores na época era a questão das crianças na escola, a questão da educação. As crianças chegavam sem nenhum documento que indicasse em qual nível educativo elas estavam, então, como as escolas vão avaliar qual nível de educação tem essa criança? Então cada escola do município criou uma metodologia para lidar com a situação (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

Além da questão da educação das crianças, a entrevistada também cita os desafios da área da saúde:

Outra questão era da saúde, era época de pandemia, o município não estava preparado para receber imigrantes. Para ser atendidos nos hospitais, para fazer isso, eles precisam de cadastro no CRAS do município, e as pessoas que faziam isso, o cadastro, no município, faziam no automático, porque na nacionalidade eles colocavam brasileiro. Um dos problemas que causou, foi que houve um óbito pelo vírus de Covid 19 de um imigrante venezuelano, e era uma coisa pequena, mas no final não tinham para quem comunicar porque na nacionalidade estava brasileiro (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

Ainda sobre o grupo técnico e o grupo de mulheres, a entrevistada coloca:

Todos esses tipos de conversa apareciam nesses grupos técnicos para buscar procurar formas de como lidar com essas questões. Fazer coisas que ajudam para a comunicação de que a lei existe, de quais são os direitos e deveres deles. Uma coisa que eu aprendi é que o imigrante não é uma pessoa que você tem que ter pena, é um sujeito de direitos e deveres, mas dentro do grupo de mulheres era uma questão mais

de apoio e de escuta, muitas delas não falavam português (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

Então a agente cita algumas dificuldades que ela soube que os imigrantes enfrentaram no tocante ao encaminhamento da documentação:

Os imigrantes que chegavam e trabalhavam em Venâncio tinham que arranjar um espaço para ir até Santa Cruz, no posto da Polícia Federal (PF) para fazer a documentação, e em Santa Cruz eles não estavam sendo atendidos de forma digna, eles atendiam de um jeito que, meio que depreciavam esses imigrantes, especialmente os haitianos, os negros, foi muito triste. Depois eles mudaram em a situação melhorou. Com o documento de autorização de residência, os imigrantes ainda não podiam transitar nas contas bancárias, e para o imigrante, não ter um documento válido é apavorante, essa foi outra questão trazida no grupo técnico (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

A agente também relata que a continuação do grupo de trabalho teria sido importante para que a política tivesse sido melhor implementada:

Foi muito emocionante ver chegar o recurso para a casa do imigrante, e ver ele ser destinado para muitas coisas dentro da casa. Mas a casa nunca funcionou em sua totalidade, foi muito triste essa questão. Outra questão trazida no grupo de trabalho, a gente falava muito sobre aluguel social, mas o aluguel social foi uma iniciativa que não era aceito por todas as pessoas. Eu acredito que se o grupo de trabalho tivesse continuado, e a política pública tivesse sido cuidada, protegida, teria sido diferente. Hoje, eu já escutei vários casos de discriminação no trabalho dos imigrantes, até casos de agressões físicas. São coisas que a lei protegeria o imigrante, se funcionasse na sua totalidade (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

Logo a seguir, a agente formuladora 4 fala sobre o primeiro grupo de venezuelanos que chegou em Venâncio Aires, por uma suposta proposta de emprego de um empresário local. De acordo com os relatos da agente, esse teria sido um caso de exploração da força de trabalho dos imigrantes:

O primeiro grupo de venezuelanos que chegaram pela promessa de emprego, era um grupo de pessoas variadas, pessoas que chegaram a muito tempo no Brasil, outras a pouco tempo. Então chega um empresário de Venâncio, de uma fumageira, para falar que ele precisava de mão de obra, e falaram com as pessoas do grupo da operação acolhida e com as pessoas interessadas no trabalho, ele explicou o que ia ser feito, e os imigrantes aceitaram. A operação acolhida, tem uma parte que se chama interiorização, e a interiorização, você pode ser trasladado de um estado para outro por alguns motivos, proposta de emprego, reunião familiar, que é o que eu acredito que está acontecendo mais agora. Nesse caso, destas pessoas, era por trabalho, e ainda não havia venezuelanos no município. No meu país (Equador), eu estava acostumada a ver venezuelanos em todos os cantinhos da cidade. Eu chego aqui em Santa Cruz, e ninguém. Eu comentava com meu marido: “será que estamos muito ao sul, que eles ainda não chegaram?”. Eles chegam em Venâncio então, o primeiro grupo, e o comentário que eles fazem é que eles foram enganados, e que a oferta de trabalho que eles tinham recebido não era totalmente verdadeira, que eles foram tratados de forma

indigna, com falta de dignidade, e receberam o seguinte comentário: “Vocês chegaram aqui por causa de trabalho, e se não aceitam as nossas condições, vocês vão ficar sem, e nós estamos aqui e vocês estão lá embaixo” (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

A entrevistada menciona que a maioria dos imigrantes não permaneceu nesse tipo de trabalho fraudulento. Ela explica o motivo dessa não permanência:

Se você estuda os venezuelanos, eles são muito educados em comparação até com os brasileiros, em questão de educação. Eles entendem e têm consciência quando alguém tenta tirar sua dignidade, então muitos não ficaram ali, no emprego, duraram dois, três dias, e se você falar com o pessoal do grupo, ninguém mais trabalha lá, porque não era um ambiente bom, um espaço seguro. Na época não tinha políticas públicas que os protegessem (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

Quando inquirida sobre porque a questão da migração entrou na agenda do governo municipal de Venâncio Aires e quais atores estiveram envolvidos neste processo, a agente coloca:

É muito interessante essa pergunta, a minha orientadora fez uma pesquisa para descobrir quantas vezes a questão da migração esteve no debate das reuniões na câmara de vereadores, os resultados falam que eles nunca deixaram de falar sobre migração, mas não a migração deste século. Venâncio é uma cidade orgulhosamente de origem alemã, e para preservar sua cultura, acredito que é preciso ser falado muito dessa questão, mas da migração contemporânea, foi só com a chegada dos venezuelanos, em 2020. Também por essa força da assistente social da época para colocar a política pública em andamento, e é interessante que o município já tinha imigrantes de outras nacionalidades, já havia uma onda de imigrantes haitianos. Mas o venezuelano é muito educado e estudado, você vai encontrar advogados, engenheiros, petroleiros, em temas muito avançados. Eles vão trilhar o melhor caminho para se organizarem, em outros estados tem muitas associações de Venezuelanos. Os Venezuelanos se preocupam em aprender a língua portuguesa já pensando na nacionalização, ao contrário dos haitianos ou outras nacionalidades (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

Ao ser questionada sobre como acredita que estas políticas de acolhimento e integração beneficiam a vida dos imigrantes, refugiados e apátridas residentes no município, ela cita a importância de compartilhar a política com a população local:

A política, se você for ler ela, ela é muito linda, ela fala não apenas dos direitos dos imigrantes, mas também dos deveres. E outra coisa que eu achei muito interessante, muito linda, é que ela convida a uma interação com a comunidade, uma partilha de cultura, então eu sinto que essa política não teve a oportunidade de ser compartilhada com a comunidade. Se ela tivesse sido compartilhada de uma forma compartilhada com a comunidade, talvez não tivéssemos os problemas que temos agora. Temos um caso de discriminação e a pessoa foi ameaçada de morte. Se essa política tivesse sido melhor divulgada, compartilhada com a comunidade, de forma informativa, acho que a divulgação da lei ajudaria muito nesse sentido. Acredito também que a lei poderia ser melhorada, por exemplo, a questão da língua, eu sei que tanto o imigrante pode ser forçado a sair do seu país, em situações de refúgio, como também a população acaba sendo obrigada a aceitá-los. Eu sei que a política poderia ter sido melhorada

para aprimorar as nossas diferenças, nossas culturas, as nossas línguas. Mas a gente não vai saber se a política não é divulgada (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

Além da questão do compartilhamento da lei, ela cita alguns desafios da área da saúde:

O atendimento médico aos imigrantes no Brasil, eu acredito que estão de parabéns. O Brasil acolhe todo mundo dentro do serviço de saúde, mas muitas vezes, tem um caso com os haitianos, as mulheres haitianas não permitem que médicos homens examinem elas em certos tipos de consultas, então é uma questão que às vezes fica um pouco complicada pela questão cultural, se você vai falar com as mulheres sírias é o mesmo problema. Acho interessante essas demandas migratórias municipais serem compartilhadas entre os municípios dos estados, e tudo isso se pode fazer através de políticas públicas (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

Ao ser abordada se acredita que as atuais políticas públicas vigentes no município são suficientes para garantir uma acolhida humanitária destes imigrantes, a agente cita a importância de aprimorar a política:

Na minha opinião essas políticas devem ser melhoradas, o fato de ter ela é grande, mas ela precisa ser cuidada, ela precisa ser trabalhada. Quando você vai fazer a implementação da política você começa a perceber o que falta. Então uma das coisas que a gente percebe é a questão da língua, tem a dificuldade de inserir os serviços de tradução em alguns casos. Se o problema não aparece, ele não pode ser trabalhado depois (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

Quando inquirida sobre como percebe que a sociedade civil vem reagindo a criação destas políticas públicas, que beneficiam pessoas de fora do município e do país, a agente formuladora 4 cita a questão de que a população local não tem o devido conhecimento da existência da lei:

Eu não sei se a população em geral sabe da criação da política, eles sabem que existem os imigrantes, porque eles são vistos no município, mas também pela existência da pastoral do imigrante, essa é hoje nossa fonte de informação, nossa fonte para saber como que estão realmente os imigrantes. Porque os imigrantes agora costumam levar suas demandas para a pastoral do imigrante, e não para a assistência social, eles têm um papel muito forte, também para a integração dos imigrantes para com a população local. Mas não sei se a população tem conhecimento sobre a política municipal (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

Quando questionada sobre quais são as perspectivas futuras da agenda municipal referente ao recebimento de um maior número de imigrantes, a agente formuladora 4 coloca:

Vou dizer o que eu penso, não foi criado um setor para o imigrante, o que ficou foi o setor que atendia demandas do serviço social do município, que atendia, por exemplo,

o morador de rua, e aí foi inserido o imigrante, só que o imigrante não é um morador de rua. Então acho que deveria haver melhor essa separação, um atendimento que respeite as particularidades dos imigrantes. Acho que quem deveria fazer esse atendimento deveria ser até mesmo um imigrante (AGENTE FORMULADORA 4, 2024).

Com base na análise das entrevistas dos agentes formuladores, é possível tirar algumas conclusões importantes sobre os desafios e particularidades da formulação da política pública migratória em Venâncio Aires:

- 1) A formulação da política pública migratória deve estar alinhada com os princípios da legislação federal sobre o tema. Isso significa que é essencial respeitar e seguir as diretrizes estabelecidas pela legislação nacional relacionada à migração.
- 2) É fundamental garantir a participação dos próprios imigrantes no processo de formulação da política migratória. O diálogo social deve ser incentivado durante todas as etapas, desde a formulação até a implementação e avaliação das políticas, conforme estipulado pelo Art. 3º, subseção XIII, da nova lei de migração. A ausência desse envolvimento pode ser considerada uma forma de violência contra os imigrantes, como destacado por uma das agentes formuladoras entrevistadas.
- 3) O apoio do poder legislativo municipal é crucial para o sucesso da formulação e implementação da política migratória. A colaboração e o respaldo das autoridades legislativas locais são necessários para garantir que a política seja efetivamente implementada.
- 4) O governo federal deve disponibilizar os recursos financeiros necessários para que o município consiga implementar a política migratória de forma abrangente. É essencial que haja apoio financeiro adequado para que as medidas propostas possam ser executadas com eficácia.
- 5) A divulgação das políticas migratórias, tanto a nível federal quanto municipal, é fundamental. Isso ajuda a combater o preconceito contra os imigrantes, promovendo uma maior compreensão e aceitação por parte da sociedade civil. Além disso, os próprios imigrantes devem ser informados sobre seus direitos e garantias, conforme estabelecido pelo Art. 4º, subseção XVI, da nova lei de migração.

Essas conclusões destacam a importância da cooperação entre diferentes níveis de governo e a sociedade civil na formulação e implementação de políticas migratórias eficazes e humanitárias.

## 5.2 A perspectiva dos agentes implementadores

A pesquisa contou com a participação de quatro principais agentes implementadores. A primeira entrevistada faz parte de um projeto de uma instituição comunitária que visa apoiar a política pública municipal. Seu principal trabalho no projeto é oferecer um curso de português para os imigrantes do município. Por questões de anonimato, ela será referida como agente implementadora 1. A segunda entrevistada é assistente social concursada pela prefeitura e atualmente lidera o setor do imigrante do município, vinculado à Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Social. Ela será denominada como agente implementadora 2. A terceira entrevistada, chamada de agente implementadora 3, era estagiária da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Social e auxiliava os imigrantes no encaminhamento da documentação. O quarto entrevistado, designado como agente implementador 4, também era estagiário na mesma secretaria, fornecendo suporte aos imigrantes no processo de documentação e atendimento.

Quanto à experiência da agente implementadora 1 no processo de implementação da política migratória municipal, ela relata que o trabalho de seu projeto visa apoiar a concretização da política pública municipal, alinhando algumas propostas com as políticas públicas em vigor.

O principal trabalho que temos feito em Venâncio Aires tenha sido o trabalho de oferecer um curso de português para os imigrantes, o que foi uma solicitação que veio para a Universidade (UNISC) ainda no período da pandemia, mas que a gente só conseguiu oferecer efetivamente no ano de 2022. A ideia desse curso de português foi qualificar os imigrantes para facilitar a entrada e permanência deles no mercado de trabalho, e também para acesso a serviços públicos e para uma melhor inclusão deles na sociedade. O que fizemos foi por meio de financiamento externo e parceria com o poder público municipal oferecer este curso (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

A agente também menciona que está empenhada em oferecer um curso adicional de português, em resposta a uma demanda do município para crianças e adolescentes imigrantes matriculados do primeiro ao nono ano do ensino fundamental nas EMEFs. No entanto, ela relata ter enfrentado algumas dificuldades na implementação desse projeto.

Na verdade, agora que o curso está sendo oferecido em um formato muito parecido, com o financiamento externo e parceria do município. Aquilo que se apresentou inicialmente como uma demanda não está mais colocado desta forma, porque não estamos tendo as inscrições que imaginamos que teríamos (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Ainda sobre o seu papel de implementadora, ela cita:

Se eu puder acrescentar mais uma coisa que eu acho que também faz um pouco parte do papel da política pública a promoção da visibilidade da questão migrante. Eu também tenho atuado a um evento que é da universidade, promovido lá pelo campus de Venâncio Aires junto com a Folha do Mate, que é um evento que na verdade tem por intenção falar um pouco sobre a aplicabilidade dos cursos de graduação (para jovens do 8º ano e Ensino Médio), naquilo que os jovens aprendem no curso de graduação como a vida real, então são vários cursos envolvidos. E a ideia é falar um pouquinho da atuação do internacionalista, mas com um enfoque junto a população migrante, um dos objetivos é tentar desmistificar um pouco o estereótipo depreciativo que o imigrante tem, e levar para estes jovens o entendimento da realidade do migrante que está vivendo lá na cidade, como uma forma de conscientização (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Quando questionada sobre como acredita que a Política Municipal de acolhimento e integração beneficia a vida dos imigrantes, refugiados e apátridas residentes no município, ela cita que acredita que a política trouxe um reconhecimento formal da existência dessas pessoas (imigrantes), pois sem essas políticas, seriam uma população que ficariam marginalizada nas cidades e municípios para os quais elas se deslocam:

A partir do momento em que tu estabelececes uma política pública diretamente para essa população, a primeira coisa que acontece é dar visibilidade para essas pessoas. Mais ainda se tu puder ter a participação dessas pessoas no próprio ciclo das políticas públicas, na ascensão deste tema agenda, na elaboração da política e também na implementação. A gente sabe de casos de municípios em que tem imigrantes implementando, não políticas públicas municipais, mas, implementando políticas públicas em nível estadual e nacional, então, a primeira coisa que me parece importante é a questão da visibilidade. Claro, a política pública também tem os aspectos mais práticos, então, se tu tem uma política pública que reconhece a existência de uma população vulnerável, tu tem como facilitar o processo para que essas pessoas tenham acesso a cidade, como um todo, acesso ao território onde eles estão se estabelecendo (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Além da questão da visibilidade, a agente coloca que a política pública também deve facilitar o acesso dos imigrantes aos serviços públicos e ao direito à cidade:

Então, o acesso a serviços públicos deve ser facilitado, e todos aqueles serviços que o município deve prover, então, saúde e educação devem ser facilitados. Também, as políticas públicas trabalham no sentido disso que eu comentava, de quebrar um pouco com os estereótipos depreciativos e fazer com que essas pessoas possam intercambiar um pouco da sua cultura, das suas experiências com as comunidades de destino. Evidentemente isso também deve ter um impacto no sentido da geração de renda, porque tudo isso compõe aquilo que é o “viver a cidade”, o viver esse novo momento na vida daqueles que precisaram se deslocar, então eu acredito que a proposta da política pública, ela vai nesse sentido, se a efetivação prática realmente faz com que tudo isso aconteça já é outra questão (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Ao ser questionada sobre quais são os desafios e particularidades encontrados no processo de implementar a Política Municipal de apoio aos imigrantes, refugiados e apátridas, a entrevistada coloca que são vários, mas chama atenção para a questão da real inclusão da população migrante e de um diálogo horizontal com essa população:

Tem uma questão que para mim que está ficando muito clara, que é o desafio de sair da coisa do “*top down*”, a gente promove política pública pensando na inclusão da população, mas o primeiro grande desafio é conseguir ter uma conversa mais horizontal com essa população para se aproximar mais dela, e compreender efetivamente as suas necessidades, eu acho que essa é a principal questão que eu estou vivendo hoje em relação a segunda proposta de curso de português. A primeira pareceu encaixar muito, a gente teve um *feedback* muito positivo dos imigrantes [...]. Mas agora, nesse segundo curso, a princípio tinha uma demanda, mas essa demanda, ela não veio dos imigrantes, ela veio das escolas, então é um outro interlocutor que também, a princípio teve uma percepção equivocada do que efetivamente a população (migrante) precisava. Aí eu começo a perceber que a gente trouxe uma solução para algo que talvez não fosse um problema, por causa de uma falta de articulação maior e interlocução maior direta com a população (migrante) (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

A agente chama atenção também para a questão do idioma: “É óbvio que a própria questão do idioma já é um dificultador, mas não é um impeditivo”, e também para questão da obtenção de recursos e apoio político:

Outro desafio é a questão do dinheiro, particularmente, se for me colocar como uma implementadora, ok, mas para poder implementar eu preciso ser financiada por um recurso que não é um recurso da universidade, porque a gente tem as nossas limitações financeiras. Então, esse recurso, ele tem que vir de uma instituição externa, ou então diretamente do município, e a gente sabe que os municípios nem sempre tem verba para isso, e a alocação da verba nem sempre é feita da forma ótima, e aí entra um pouco na terceira questão que é a dificuldade no trato político (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Sobre os desafios de conseguir apoio político, a agente coloca:

Às vezes o implementador, ou eu particularmente, tenho vontade de ir e resolver um problema efetivo, ou que eu acho e visualizo como um problema, como uma demanda, mas eu preciso fazer um trabalho de convencimento do político, das pessoas que são responsáveis pelas pastas, e aí há um troca de cadeiras muito grande, então, aquilo que é viabilizado por um pode ser inviabilizado por outro, e eu preciso fazer um trabalho de convencimento da relevância daquela demanda. E é muito personalista, não é um processo que talvez obedeça a aquilo que seria um trâmite de estado mais distanciado, é personalista, tem muitos grupos e pessoas pedindo coisas para um determinado secretário, e aí eu tenho que tentar demonstrar que aquela minha demanda é importante. Então, para mim são essas três questões, é o *top down*, é o orçamento, e é a questão do lidar político (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Quando inquirida sobre como percebe as ações do município voltadas para a implementação da Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados, a agente cita que não conhece tanto as seções do município, porque em Santa Cruz do Sul:

Na verdade, muito do que eu sei é o que me é passado de demanda, a partir do GTARI (Grupo de Trabalho em Apoio a Imigrantes e Refugiados). O que eu posso dizer com certeza, porque isso eu acompanhei, é que a iniciativa da casa do imigrante, que foi encerrada, era uma iniciativa muito interessante, porque ela buscava concentrar em um território central da cidade o atendimento aos imigrantes. Vou dizer também, a partir de um conhecimento raso, que muitas das coisas que foram idealizadas e colocadas no projeto da casa não foram efetivadas, tanto que a casa deveria ser uma casa, efetivamente, de recepção. Até haviam alguns móveis para receber pessoas, caso elas precisassem de um primeiro abrigo, mas, não tinha, por exemplo, ninguém para cuidar da casa a noite (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Ainda sobre a casa do imigrante, a agente cita a importância da iniciativa:

Ela (a casa) foi um espaço importante, porque ali aconteceram cursos, capacitações, momentos inclusive de escuta, por exemplo, entre mulheres, que é algo extremamente importante, se tu viveu uma situação de ter que sair da tua casa, e começar sua vida de novo em um novo lugar, é absolutamente necessário tu ter um espaço de escuta. Então, essa iniciativa, para mim, mesmo que ela não tenha sido executada da maneira idealizada, ou projetada, eu acho que é uma iniciativa muito importante, e aí Venâncio Aires realmente se destacou num cenário de cidades médias/pequenas, nesse sentido (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Sobre o fechamento da casa do imigrante, a entrevistada coloca como sendo uma grande perda:

Me parece que, por questões políticas, muito mais políticas do que orçamentárias, se optou, então, por encerrar o trabalho da casa, e aí a impressão que a gente tem é que há uma completa desarticulação do setor de imigrantes. Inclusive, antes, na casa, eu como implementadora conseguia ir até lá e a qualquer hora do dia e a qualquer momento eu ia encontrar alguém para conversar comigo, então era evidente que sempre tinha alguém para conversar com os imigrantes também, por mais que houvessem dificuldades. Já não há mais uma casa, um espaço físico, e não há mais também a disponibilidade ao longo de todo o período da jornada de trabalho dessas pessoas exclusivamente para atender imigrantes ou então pessoas que tenham alguma relação (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Quando indagada se acredita que as atuais políticas públicas vigentes no município são suficientes para garantir uma acolhida humanitária destes imigrantes, a entrevistada coloca que não, e explica seus motivos:

A partir do que eu tenho conhecimento, eu acho que não é suficiente. De fato, quando eu penso em acolhida humanitária, eu penso em ter um lugar para receber a pessoa quando ela recém chegou na cidade, e tu ter roupas para oferecer para elas no frio, e tu ter materiais de higiene e limpeza, e tu ter alimentos. Já aconteceu de eu ter que dar

cesta básica para alguém, e claro, a gente acaba se envolvendo, o brabo do trabalho humanitário é isso, a gente se envolve quando não deveria. As pessoas que estão altamente engajadas com isso, e que não necessariamente estão na prefeitura, nos serviços, são as pessoas que acabam se mobilizando para fazer essa acolhida. Nisso as políticas públicas lá no município hoje me parecem um pouco falhas, ou insuficientes, talvez (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Quando questionada sobre quais são as demandas necessárias para que a Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados seja melhor implementada na prática, ela cita que a principal questão passa por melhorar a articulação intersetorial:

Tu não tens como trabalhar em uma demanda atuando apenas pelo setor de migração, ou apenas por uma secretaria. Vai precisar conversar, a secretaria de habitação e desenvolvimento social ela tem que conversar com a secretaria de educação, que tem que conversar com a secretaria de saúde. O setor de imigrantes hoje seria o responsável por fazer também essa articulação, eu acredito, mas a gente vê que isso não acontece. Inclusive essa é uma das questões que me pegou muito agora nesse último ano, na tentativa de oferta desse último curso. Há uma desarticulação, e quando eu precisei muito que fosse feita essa articulação, isso não aconteceu, então, para mim, passa por isso (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

A agente destaca, ainda, outros pontos importantes:

Eu acho que deve haver mais ações no sentido da promoção de inter-relações entre os imigrantes e a comunidade local. Eu ouvi de um residente morador de Venâncio Aires, e ele me disse: “Venâncio está super cosmopolita, a gente sai na rua e ouve espanhol, francês...”, eu achei super legal isso. Em uma ida recente para lá, me chamou muita atenção que eu fui visitar uma família e eles estão morando em um local central da cidade, o que é uma coisa que me chama atenção, porque sabemos que em grande medida eles (imigrantes) estão afastados. Mas, de toda forma me parece que as relações imigrantes-população local talvez possam ser incrementadas. Talvez a questão não seja o idioma, talvez a questão seja o fato de que essas crianças imigrantes, em alguma medida, não conseguem se inserir na escola e na população local (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Ainda sobre a inserção dos imigrantes no município, a agente relata:

A inserção das crianças e das famílias imigrantes é um desafio que, obviamente, não é uma política pública que vai resolver. Mas existem ações de política pública que podem em alguma medida ajudar (no sentido de mudar a percepção da população local) e também do próprio migrante, para que ele se sinta pertencente a aquele espaço, então eu acho que nisso também teria que melhorar (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

A agente destaca ainda a necessidade de qualificação das pessoas que atuam no atendimento dos imigrantes, em diversos setores do município:

Eu acho importante a capacitação das pessoas que atuam no serviço público para que elas saibam atender aos imigrantes de maneira correta. Não estou falando

especificamente do setor do imigrante, porque ali, minha percepção foi de ver pessoas sempre muito engajadas e muito próximas, mas fora dali. O imigrante, ele chega em um lugar e ele não consegue resolver o seu problema porque ali não tem absolutamente ninguém que saiba trabalhar com eles (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Ao ser perguntada sobre quais foram os impactos que a implementação da Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados trouxe para o município, a agente implementadora 1 coloca:

A política municipal migratória é bem recente, e pegou o período da pandemia de covid 19, tem outras coisas acontecendo e também precisando de ações de política pública. Mas, para mim, o que tinha sido super positivo foi esse ambiente propício para a criação da casa do imigrante, eu acho que, sem a política pública, a casa não teria acontecido, e a casa me parece um espaço muito importante, que foi realmente uma perda muito grande (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Quando inquirida sobre como percebe que a sociedade civil vem reagindo a implementação destas políticas públicas, que beneficiam pessoas de fora do município e do país, a agente frisa que sua opinião sobre a questão está baseada nos contatos que tem com pessoas que trabalham com os imigrantes, e também um pouquinho daquilo que la observa nas escolas que têm visitado. A agente percebe que essas pessoas que trabalham com os imigrantes estão muito dispostas a ajudar e integrar:

Eu como acadêmica tenho uma visão muito específica do que o ajudar implica e do que o integrar implica. Talvez no sentido de assimilação, no sentido de assistencialismo, a gente sabe que, sim, prestar assistência e acolhida humanitária é relevante, mas a gente tem que pensar para além disso. Às vezes, eu fico vendo muito uma situação de sujeito-objeto, então é como se eles fossem objetos que tu vai tentar de alguma forma orientar, e é importante não observá-los como objeto, mas como sujeitos, protagonistas, o protagonismo eu acho que é muito importante (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

A agente relata, ainda, suas experiências nas escolas:

Nas escolas, é sempre muito engraçado, porque as pessoas, elas falam até com um certo receio, tu vê que elas não querem ser preconceituosas, mas falta muito conhecimento sobre a realidade dos imigrantes. Obviamente, entre os estudantes também, porque eles são novinhos, eu acho que agora é que essa questão tem surgido como um assunto a ser trabalhado em sala de aula. Eu não tenho nenhuma situação ruim para relatar, no sentido de preconceitos “clássicos” contra os imigrantes, mas também muito por conta dos espaços onde eu círculo. Talvez, mais diretamente junto a comunidade possa acontecer, mas aí eu não posso afirmar (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Ao ser questionada se acredita que os imigrantes, refugiados e apátridas residentes no município sofrem discriminação e/ou preconceito devido a sua atual condição, a agente destaca que sim, e explica sua posição:

Teve um caso, na época em que o Gtari atendia mais diretamente casos pontuais, de um senhor que, inclusive, acredito que entrou com uma queixa, me lembro que ele fez um boletim de ocorrência, e no relato dele parecia ser preconceito. Se tu me pergunta se eu acho que eles sofrem preconceito, eu acho que sim. Teve esse caso, mas a gente não faz acompanhamento do processo em si para saber se foi comprovado ou não, mas eu acredito que sim. Não de toda a comunidade, não de toda a sociedade, mas acredito que sim, e de fato o que eu vejo, da parte de muitas pessoas, é muito mais desconhecimento do que preconceito (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Quando abordada sobre quais acredita que serão as demandas futuras que o município irá enfrentar caso o contingente de imigrantes que chegam ao município continue a crescer, a agente cita que, na sua opinião, o que tende a acontecer é um agravamento destas questões colocadas, e coloca:

O que aconteceu em Venâncio foi que se desestruturou e desarticulou o setor que trabalhava nisso. Então, se tu não acompanha e o crescimento da população migrante é muito grande, a tendência é que tu tenha um agravamento no sentido da dificuldade de acesso aos serviços públicos, da dificuldade de acesso ao mercado de trabalho, da dificuldade de inclusão social, da inclusão das crianças nas escolas, da inclusão das famílias na comunidade (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

De acordo com a entrevistada, tudo isso tende a levar os imigrantes a continuarem na mobilidade, que ela coloca como sendo uma realidade. Ainda sobre a questão da inclusão social dos imigrantes, a agente cita: “Eu colocaria “inclusão social” como um termo importante, e também sempre pensando em um sentido de troca, a gente troca aquilo que nós temos aqui com aquilo que eles trazem para a gente, o que eu acho que é bem importante” (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023). Ao finalizar a entrevista, a agente implementadora 1 traz uma importante reflexão sobre a questão da integração:

Eu tenho um posicionamento muito claro a respeito da forma como nós devemos tratar essas populações, que é nesse sentido mais horizontal, no sentido da escuta, no sentido de não tentar impor condições, impor uma integração. Mas, obviamente eu entendo que esse é um desafio gigantesco, tanto é que eu me pego tomando determinadas atitudes que me parecem, inclusive, hierárquicas: “nós” sobre “eles”. O mais importante, talvez, nesse momento, seja a gente se envolver mais com a escuta das populações migrantes, e a partir disso, então, fazer com essas pessoas tenham protagonismo no seu próprio processo de inclusão na sociedade (AGENTE IMPLEMENTADORA 1, 2023).

Sobre a experiência da agente implementadora 2 no processo de implementação da política migratória municipal, ela faz um trabalho dentro da política de assistência social, que é

uma política pública destinada para as pessoas que necessitam. Com os imigrantes ela faz um trabalho junto ao setor dos imigrantes que hoje há no município, que é vinculado com a Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Social:

Aqui, eu faço a parte de acolhida dos imigrantes, para saber como chegaram e quais as necessidades, fazemos a escuta e também encaminhamos para as outras políticas públicas e para os serviços disponíveis. Fazemos a parte de documentação também, tem estagiários que trabalham com a parte da documentação migratória, que é para regularizar esse direito, também, aos documentos. Também faço o acompanhamento de algumas famílias, que a gente verifica que mais necessitam, fazendo visita domiciliar, fazendo o encaminhamento para diversas políticas, e verificando situações de não entendimento das nossas leis vigentes, com esclarecimento e orientação. É como se fosse um CRAS para imigrantes (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Sobre a política municipal a agente coloca:

A gente tem uma política municipal de atendimento a imigrantes, o número dela é lei 6.796 de 2021, então ela foi aprovada para que recebessem com dignidade essas pessoas que estão vindo para o município. Verificaram que a partir de 2020 houve um fluxo muito grande de pessoas vindas da Venezuela principalmente, e o município precisou se reorganizar. Então, através da política de interiorização a gente se dispôs a receber recursos federais, e a recebê-los e encaminhar para as políticas (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

A agente implementadora 2 relata que a maior parte dos imigrantes do município são venezuelanos, mas tem pessoas de El-Salvador, da Argentina, do Uruguai e Cuba. Ela também cita que foram em torno de 970 pessoas que passaram pelo setor desde que foi implementada a política em 2021, tendo então sido criada uma casa do imigrante para receber essas pessoas: “Era uma casa montada aqui mesmo próximo da rua, e ela era destinada para fazer essa primeira acolhida, e hoje a gente trabalha com o setor do imigrante aqui” (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).”

Ao ser perguntada sobre como acredita que a Política Municipal de acolhimento e integração beneficia a vida dos imigrantes, refugiados e apátridas residentes no município, a agente relata que a política está localizada, na prefeitura, dentro do departamento de Política Sociais e Direitos Humanos. Então, ela seria uma divisão que foi feita de políticas para imigrantes, apátridas e refugiados, e tende a funcionar de forma transversal às outras políticas. Ainda sobre a lei municipal a agente relata:

Ela é muito importante, porque dá esse primeiro contato do imigrante aqui. Porque eu considero importante, porque diante de todas as demandas que tem acontecido, a gente visualize a política dentro dos direitos humanos, que está acima de tudo, e é o que faz a gente ter as nossas constituições mais tarde, e enfim, influência nas nossas leis. Verificando a situação emergente que tem nos nossos países vizinhos e principalmente

Venezuela, a gente verifica essa crise humanitária mundial. Como o Brasil abriu as portas, é necessário também dar continuidade, não só abrir né, porque incluir não é só tu abrir uma possibilidade, é tu fazer a pessoa permanecer com dignidade, dentro dos direitos sociais, onde ela está (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Sobre o processo de acolhida que a política proporciona, a agente coloca:

É importante esse olhar diferenciado para essas pessoas, tentando entender, dentro da cultura delas, o que se torna necessário para elas, e o que é difícil para elas, não de uma forma assistencialista, de uma forma dentro da política de assistência social mesmo. É poder ver as nossas possibilidades enquanto Estado, enquanto política, possibilidades que a pessoa tenha para se desenvolver, para ter autonomia, buscando a equidade social, buscando ir para a frente, porque ela vai chegar aqui em uma situação bastante precária, e a gente vai destinar elas para outros órgãos, para que ela possa visualizar um mundo melhor (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Quando inquirida sobre quais são os desafios e particularidades encontrados no processo de implementar a Política Municipal de apoio aos imigrantes, refugiados e apátridas, a agente cita que alguns dos desafios mais importantes e difíceis de lidar, são a parte de encaminhamento para outras políticas, como por exemplo, para a saúde, para a educação:

Alguns dos desafios mais importantes que eu cito e difíceis de lidar, são a parte de encaminhamento para outras políticas, por exemplo, para a saúde, para a educação. Às vezes tu precisa ser a voz dessas pessoas, então tu precisa, às vezes, provar para certas pessoas que o imigrante está aqui por direito, como os brasileiros também. O empecilho maior é a falta de intersetorialidade, eu acho que seria essa a palavra, onde as pessoas discutem pelo próprio usuário, a gente chama de usuário, usuário das políticas de assistência. A gente faz uma escuta e acaba entendendo a situação da pessoa, mas a gente se depara com preconceito, às vezes, de algumas pessoas que atuam nas outras políticas, então isso dificulta bastante (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Ainda sobre a questão do desafio do preconceito, a agente coloca:

Não é porque não é brasileiro que não necessita das coisas, esse seria o maior desafio. O desafio com a língua não é tão grave como as pessoas pensam às vezes, não é algo que dificulte, a comunicação a gente faz de outras maneiras, e a gente tem esse olhar de ver a pessoas como um todo, e com calma a gente vai se comunicando de uma maneira diferente, trocando as palavras. Claro que é importante saber outra língua, muito importante, mas não é algo essencial. A parte de acolhida, de escuta, de falar mais devagar, de fazer visitas, de acompanhar essas famílias, é mais importante que a própria língua, para detectar essas necessidades deles (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Quando questionada sobre como percebe as ações do município voltadas para a implementação da Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados, se são suficientes ou insuficientes, a agente cita que até certo ponto sim.

Como a gente está dentro da assistência social mesmo, ela é algo que eu não consigo ficar acompanhando, por exemplo, todas as famílias de imigrantes, até elas conseguirem uma emancipação, atingir algum objetivo da vida delas, eu não consigo fazer isso. A própria assistência é para quem dela necessita, então, a pessoa, quando sente alguma dificuldade, tem algum problema de cunho social, a gente faz o trabalho social com as famílias, indicando caminhos, levando para outras coisas. Aqui no município nós temos essa proteção inicial, que é uma proteção do setor dos imigrantes, e caso aconteça alguma coisa mais grave fora nós temos a rede, que são os CREAS, que cuidam dessa parte. Então aqui, no setor do imigrante, a gente faz uma orientação, tipo um CRAS, e depois, se acontece da pessoa precisar de algo a mais, que a gente não consiga essa proteção social mesmo, a gente encaminha para uma proteção maior dentro da assistência social (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

A agente menciona que, em certo período, a política é válida para estruturar os serviços e ser repensada. Além disso, destaca a importância da conscientização da população em relação à política migratória.

Eles não são invisíveis, a gente precisa verificar essas pessoas como pessoas de direito, em algum momento eles irão se inserir dentro das normas do Brasil e vão precisar de coisas que os brasileiros estão precisando também, então, com certeza, é importante, é um marco. Temos questões como preconceito, discriminação, xenofobia, isso existe, às vezes, velado né? Então, as pessoas dizem que todo mundo merece, todo mundo é filho de Deus, mas, quando vão contratar, isso é bem evidente às vezes. Então, esse trabalho que a gente faz aqui ele é muito importante, porque a gente também consegue abrir os olhos para a questão dos direitos dos imigrantes e dos deveres. A conscientização da população faz parte do nosso trabalho (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Quando indagada sobre quais são as demandas necessárias para que a Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados seja melhor implementada na prática, a agente cita a importância do grupo de trabalho (GT) para a melhor articulação e implementação da política:

Nós estamos reativando o grupo de trabalho, que é essencial para a gente poder debater coisas referentes a saúde e educação, por exemplo. Então estamos reativando o grupo de trabalho, pra gente poder levar essas demandas dos imigrantes. E o que eles têm na assistência, levar para a saúde e levar para a educação, isso é muito importante, a gente ouve e precisa estruturar, é uma constante isso, isso nunca passa, mas principalmente quando há o grupo de trabalho, com pessoas ligadas e que querem fazer a diferença. É importante para disseminar o conhecimento, porque a gente não tem perna, às vezes, para tudo (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Ainda sobre a importância do grupo do trabalho para a articulação da política municipal, a agente implementadora 2 cita:

O grupo de trabalho é formado por profissionais, então tem o profissional e o suplente, são dois da assistência, dois da saúde e dois da educação, nesse momento, é o que a

gente tem, já está funcionando. Estamos reativando aos poucos, porque estava difícil a gente se encontrar até então, mas estamos reativando o grupo de trabalho para debater essas coisas e ter mais poder (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Quando perguntada sobre quais foram os impactos que a implementação da Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados trouxe para o município ela cita que considera um impacto positivo:

Nós temos um choque de cultura, sim, é diferente a parte de alimentação, a parte de música, a parte de cultura, ela é diferenciada, então, tudo que é diferente, às vezes, quando tu implementa, quando tu coloca em prática, ela dá uma balançada no que está estável. Nós temos uma cultura alemã, predominantemente alemã aqui, e é bastante difícil, às vezes, tu mudar um pouco isso, mostrar outras culturas. Mas eu acredito que, toda essa forma de inclusão, ela é benéfica, porque ela traz esse movimento, a gente pensar o outro dentro do seu espaço, dentro do que ele tem de melhor. Acredito que isso seja não uma perda para o município, estamos falando de pessoas descendentes de alemães, mas acredito que possa ter muita troca de culturas, isso beneficia muitas pessoas (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Após citar a questão do choque de culturas, a entrevistada traz também a questão da economia e do mercado de trabalho, que foram beneficiados pelo recebimento dos imigrantes:

O que beneficiou bastante foi o mercado de trabalho também, porque as pessoas que vem, geralmente elas já tinham formação, tem muitos com nível superior e mestrado, inclusive, mas aqui no Brasil temos esse problema de revalidação, eles não podem atuar. Mas mesmo para os cargos considerados mais baixos eles têm uma boa qualificação, então, eles sabem se portar, eles sabem trabalhar de acordo. Acredito que eles sejam uma mão de obra bem qualificada, e estão dispostos a trabalhar, às vezes, em trabalhos que as pessoas não querem aqui, trabalhos em fábricas, trabalhos que são muito cansativos, e eles acabam pegando esse tipo de trabalho, para poder recomençar, é importante também para a economia. A maioria trabalha em frigoríficos em outras cidades, então acaba tendo toda questão de transporte, questão de tempo, que influencia (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Ao ser questionada sobre como percebe que a sociedade civil vem reagindo a implementação destas políticas públicas, que beneficiam pessoas de fora do município e do país, a agente cita:

Faz um ano que eu estou aqui, então fica um pouco difícil falar sobre essa mudança, como que foi. A parte de discriminação e preconceito eu não vejo tão forte, porque, nós estamos fazendo um link, a gente não está fazendo a parte de assistencialismo só, “recebemos as pessoas e vamos dar cesta básica”, não é isso, a parte da alimentação é uma parte dos benefícios que a gente pode conseguir. Então, a pessoas vem, a pessoas trabalha, contribui com os impostos dela, aos poucos, para o município (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Ainda sobre a questão do preconceito, a agente reitera:

Eu não sinto muito essa parte de discriminação e preconceito por parte da população em geral, eu vejo um pouco mais a questão de profissionais de outras políticas fazerem esse tipo de coisa, essa parte de não saber como lidar com essas pessoas. Nós estamos fazendo um trabalho nas escolas e um trabalho com outras correntes da saúde mesmo, explicando para os profissionais, como é trabalhar com essas pessoas, como é atender essas pessoas. Os profissionais ficam com medo, às vezes, de perguntar: “eu não entendo o que eles falam”. Eles falam que tem dor, por exemplo, e a gente explica para os profissionais: “os imigrantes ficam nervosos, às vezes, e falam rápido, tente de uma outra maneira”. A gente precisa ter essa sensibilidade, é difícil, mas a gente precisa ver dentro da nossa profissão o que a gente consegue fazer em termos de humanização, tanto é que o SUS trabalha com a humanização, e a política de assistência social também tende a ser assim (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Quando inquirida sobre quais são as demandas futuras que o município poderá enfrentar caso o contingente de imigrantes continue a crescer, a agente responde que acredita que esse é um tema que sempre precisará ser discutido e abordado.

A gente está falando de pessoas, de sociedade, e a sociedade, ela não é estática, então, se mudam os espaços, mudam as pessoas, e mudam as relações interpessoais também. Vai ter que se pensar em novas formas sim, eu acredito que, a forma como possa ser feito isso é a gente não fragmentar. Às vezes uma escuta que tu faz com a pessoa, tu consegue ver demandas fáceis de resolver, mas, acredito que, se vierem mais imigrantes, acho que só tem a ganhar o município, porque são mão de obra, existe mão de obra, e mão de obra qualificada (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Sobre a questão da inclusão dos imigrantes no município, a entrevistada cita:

Então, vão ter que ser feitas as mudanças como em qualquer sociedade, tem que ser pensadas as novas formas de atendimento, tem que ser pensadas as novas formas de mudanças, isso se chama inclusão, né? Tu agarra um todo por uma pessoa. Isso é inclusão (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Ao finalizar a entrevista, a agente implementadora 3 traz algumas questões importantes sobre documentação:

A gente se propõe a fazer essa primeira acolhida com os imigrantes, e repassar eles para os outros serviços, para os outros direitos sociais que eles têm. Sinto falta sim dessa interligação da assistência, nós estamos dentro da assistência social com outras políticas públicas, então faz falta às vezes pensar na interligação. Muitos imigrantes chegam, por exemplo, sem documentação de escola, então é algo que prejudica bastante eles depois, porque quando eles chegam na fronteira eles podem escolher se eles querem entrar como refugiados ou como imigrantes. E isso dá bastante diferença em questão da documentação, tanto um como o outro entram, mas a questão de eles chegarem como imigrantes, eles não precisam renovar os documentos deles ano a ano, isso facilita um monte, facilita para abertura de conta em banco (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Ainda sobre as políticas migratórias a agente cita:

As leis existem, mas, como fazer funcionar essas leis, como aplicar na prática, são outros quinhentos. Elas são interpretativas e as vezes a gente precisa buscar subsídio para poder ir adiante, coisas que às vezes não é da nossa área, às vezes a gente precisa falar com colegas e buscar muita informação para tentar garantir esses direitos, que é o que a gente está fazendo, a gente traz um nível de proteção para eles (AGENTE IMPLEMENTADORA 2, 2023).

Sobre a experiência da agente implementadora 3 no processo de implementação da política migratória municipal, a agente cita que, no setor, ela faz o papel de documentação, também o processo de renovação da documentação dos imigrantes:

Eu encaminho eles para a polícia federal, lá na polícia, eles fazem a parte de renovação, eles tiram as fotos, como a gente faz o nosso RG normal. Também encaminho eles para falar com a assistente social, para o setor da saúde, para fazer o cartão SUS, para fazer o CPF deles. A gente tem dois tipos de documentos, de RG (Registro Geral), que eles chamam, que é o RNM, Registro Nacional Migratório (AGENTE IMPLEMENTADORA 3, 2023).

Sobre a situação da documentação dos imigrantes, a agente coloca:

Tem os que são refugiados e os que têm autorização de residência, quem tem autorização, é por conta que tem os documentos que trouxe lá do seu país, e quem entra como refugiado, geralmente, é quem não trouxe nenhum documento e que entrou às pressas. Existem casos de famílias que metade entra com documentação e a outra metade não, porque não conseguiram pegar na hora de sair de casa. Então eu faço mais essa parte inicial (AGENTE IMPLEMENTADORA 3, 2023).

Quando perguntada sobre como acredita que a Política Municipal de acolhimento e integração beneficia a vida dos imigrantes, refugiados e apátridas residentes no município, a agente destaca a importância de ter um setor dedicado aos imigrantes em cada município. Ela argumenta que muitas vezes os imigrantes chegam às cidades sem saber como proceder ou como acessar benefícios disponíveis para eles. Além disso, enfatiza que os imigrantes têm direitos que devem ser respeitados, da mesma forma que os brasileiros têm direitos.

Eu acho que é muito importante o nosso papel, de auxiliar eles no que precisam, tanto como escola, trabalho, currículos a gente também já proporcionou, essas coisas, eu acho que é muito interessante ter em cada município, ainda mais aqui em Venâncio, ser um ponto para esses imigrantes (AGENTE IMPLEMENTADORA 3, 2023).

Quando questionada sobre os desafios e particularidades encontrados no processo de implementar a Política Municipal de apoio aos imigrantes, refugiados e apátridas, a agente

implementadora 3 menciona a questão do idioma e da diferença cultural, que tornam o processo de atendimento mais peculiar:

Eles passam primeiro por nós, pra gente passar para a assistência social, só que, quando eles chegam, às vezes a gente tem dificuldade de entender o que eles querem, o que eles precisam. Essa questão de ser outra língua e a gente não ter muito convívio com ela, eu acho que essa parte é mais difícil, entender. Às vezes eles têm certos hábitos diferentes do nosso, eles precisam de uma ajuda nossa, só que a gente não pode dar, dependendo. Nós que fazemos a parte da documentação não podemos disponibilizar nada de benefício, então, às vezes eles acham que a gente não quer dar, mas a gente conversa, tenta entender e faz eles entenderem tudo, e acaba ficando tudo bem, mas eu acho que essa é a pior parte, de se comunicar às vezes (AGENTE IMPLEMENTADORA 3, 2023).

Quando inquirida se acredita que as atuais políticas públicas vigentes no município são suficientes para garantir uma acolhida humanitária destes imigrantes, a agente cita que, em sua opinião, poderia haver uma inclusão maior dos imigrantes, porém, de forma geral, ela acredita que sim:

Eles chegam aqui geralmente pelos conhecidos, a gente atende de uma forma super adequada, a gente faz o agendamento com a assistente social, que é uma fase de acolhida, que é conversar com eles, entender o motivo de eles estarem aqui, e quais as suas necessidades. Eu acho que essa primeira impressão é legal para eles entenderem que a gente está tentando ajudar, e não que eles fiquem mal aqui. Eu acho que a primeira impressão aqui, eu creio que seja boa. A acolhida é uma parte importante para que eles possam falar o que sentem e se sentirem confiantes em contar para alguém o que passaram, o motivo de estarem aqui (AGENTE IMPLEMENTADORA 3, 2023).

Ao ser indagada sobre quais são as demandas necessárias para que a Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados seja melhor implementada na prática, a agente cita algumas questões:

Tem bastante coisas que a gente percebe, eu não sei citar todas, mas que poderia melhorar com certeza, sobre ter uma acolhida no município não somente com nós aqui do setor, mas ter mais cursos para eles. Eu acho que um curso de português deveria para todo o momento, para eles conseguirem entender a língua, ou um curso que eles possam entender como é trabalhar aqui, para ter um emprego, porque as vezes é muito difícil eles arrumarem um emprego por conta de que não sabem português, ou muitos lugares não aceitam contratar imigrantes, eu acho que deveria ter mais essa inclusão (AGENTE IMPLEMENTADORA 3, 2023).

Quando inquirida sobre quais foram os impactos que a implementação da Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados trouxe para o município, a agente relata que a política teria influenciado de maneira positiva a integração dos imigrantes no município:

Há tempos atrás, sempre chegavam imigrantes, e sempre eram olhados com olhos diferentes, sabe? São pessoas novas, diferentes, com línguas diferentes, sotaques diferentes. Mas, depois que foi criado o setor dos imigrantes, eu acho que já foi uma inclusão de início muito boa para eles, mas a algum tempo atrás, eu acho que era bem mais difícil, bem mais complicado conseguir toda documentação, sendo que antes eles teriam que fazer sozinhos as documentações. Por mim, deveria ter desde o início, quando começaram a chegar imigrantes, já ter alguém para auxiliar eles. Muitos imigrantes ainda estão chegando, que já estavam no Brasil, mas em outro Estado, mas que vieram para cá por ser uma referência boa para eles, por ver que tem gente para ajudar aqui (AGENTE IMPLEMENTADORA 3, 2023).

Ao ser questionada sobre como percebe que a sociedade civil vem reagindo a implementação destas políticas públicas, que beneficiam pessoas de fora do município e do país, a agente se mostra otimista:

Tem bastante casos em que, tem brasileiros que trazem os venezuelanos aqui, os imigrantes, trazem aqui para tentar ajudar, saber o que precisa para ajudar eles, porque às vezes os imigrantes ficam perdidos, eles precisam de alguma ajuda, e ter brasileiros que possam se importar é uma grande coisa. Tem gente que vem aqui para saber tudo certinho, se o imigrante não entende o que estamos falando, essas pessoas ajudam. Já tivemos bastante mensagens questionando se os venezuelanos precisavam de doações, de alguma ajuda, tem muita gente que se importa, como os que também não se importam né, mas eu acho que a grande maioria é solidária. São pessoas do município ou dos bairros onde eles (os imigrantes) moram, as pessoas são muito unidas aqui (AGENTE IMPLEMENTADORA 3, 2023).

Quando abordada se acredita que os imigrantes, refugiados e apátridas residentes no município sofrem discriminação e/ou preconceito devido a sua atual condição, a agente cita que acredita que sim, e relata:

Pode acontecer e já aconteceu várias vezes, casos de vizinhos falarem alguma coisa, só que é uma discriminação e pode ser preso, mas acontece. Como tem pessoas que se importam com os imigrantes, tem pessoas que não gostam, que não gostariam de ser vizinhos ou que o filho seja colega de imigrantes. Mas acredito que ao longo do tempo as coisas vão melhorando mais. Tem muita gente ainda com pensamentos do passado, como eles tinham preconceito, racismo, eu acho que ainda existe discriminação, xenofobia. Talvez acham que o imigrante esteja invadindo, tirando o emprego e a necessidade deles. Mas eu acho que não, que isso é melhor para o município crescer e melhorar a economia (AGENTE IMPLEMENTADORA 3, 2023).

Ao ser inquirida sobre quais acredita que serão as demandas futuras que o município irá enfrentar caso o contingente de imigrantes que chegam ao município continue a crescer, a agente cita acreditar que, como vai vir muitos imigrantes, podem começar a aumentar os pontos onde eles possam ser acolhidos, e ainda coloca:

Eu acho que como vai crescer muito, porque vem famílias, acho que pode afetar os moradores, que podem se sentir incomodados, talvez por essa questão de emprego, ou por eles não terem mais oportunidades por estar chegando muita gente de fora. Espero que não seja assim, que só aumente a economia, que a gente possa crescer. Eu acho que seria bom ter uma visão de fora, mas também com cautela, porque eles sabem que aqui tem regras, eles precisam aprender as regras, as leis, pois as leis são muito diferentes, saber o que podem, o que não podem, se adaptar a cultura. Porque às vezes os imigrantes vão achar que o deles está certo, e vão acabar, talvez, incomodando. Mas eu acho que a gente vai se ajeitando, toda a ajuda que eles estão recebendo eu acho que não foi em vão (AGENTE IMPLEMENTADORA 3, 2023).

Ao final da entrevista, a agente implementadora 3 cita alguns requisitos que os imigrantes precisam para se naturalizar brasileiros:

Eles têm direito a naturalização depois de certo tempo, mas tem algumas regras, precisam ter curso de português, precisam ter tantos anos morando aqui, as pessoas tentam, mas o indicado é a uns dez anos morando aqui, isso é um pouco mais difícil. Não é com nós, mas é uma parte bem interessante de alguém já poder se sentir “natural” da cidade ou do Brasil (AGENTE IMPLEMENTADORA 3, 2023).

Ao terminar a entrevista, a entrevistada ressaltou que os imigrantes assistidos por ela fazem o pagamento dos devidos documentos necessários para eles.

Sobre a experiência do agente implementador 4 no processo de implementação da política municipal, ele cita que faz o processo de solicitação de documentação:

A Primeira coisa que a gente tem que ver mais importante é a documentação. Então, a gente faz essa documentação e levanta tudo que eles têm, e é bem diverso, às vezes eles têm documentação de refúgio, às vezes tem autorização de residência, e às vezes não tem nada. E aí eu faço o processo da documentação no computador, que é na internet, é algo que eles poderiam fazer também, é no site do governo. Só que eles não sabem mesmo como iniciar, pois eles muitas vezes não têm internet, então isso é um processo que eu faço. Encaminho para o cartão do SUS, verifico se tem CPF, se não tem CPF, aí espera até ele estar pronto a documentação pela Polícia Federal (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Sobre a questão do encaminhamento do CPF dos imigrantes que chegam ao município, o agente relata:

Acho que é algo que a gente tem até dificuldade, porque eles precisam do CPF pra fazer tudo, até o cartão do SUS, então para fazer CPF eles têm que ir até a polícia federal e essa é outra dificuldade que a gente tem. Porque agora aqui em Venâncio a gente tem um posto da receita federal, o que já é muito bacana, que não tinha antes, mas para fazer o CPF, tinham que ir lá em Santa Cruz, e uma dificuldade que a gente tem é que o posto da polícia federal é só lá em Santa Cruz. Não sei, para um futuro próximo seria bacana a polícia federal pensar em a receita federal trazer para cá pelo menos uma pessoa para ficar responsável pela documentação, pra ser mais prático para eles, porque eu acho que Santa Cruz não tem essa política de acolhimento, então faria mais sentido, nós não fazemos questões de passaporte, porque o passaporte é direto com o consulado ou a embaixada (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Além da questão da documentação, o agente conta que passou também a fazer visitas domiciliares aos imigrantes: “Agora, eu também estou indo em visitas com a Assistente Social, como ela tem a visão da assistência social e eu da psicologia, são duas visões que se complementam” (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023). O agente ainda relata algumas questões importantes sobre a naturalização e sobre a documentação:

Temos imigrantes que estão iniciando o processo da naturalização. E eu aprendi como é que faz. Tem que inserir todos os documentos, isso é no site do governo federal. Para a naturalização, eles têm que ter uma conta no portal GOV.br, já para os outros documentos não. Eles têm que trabalhar, estudar. O protocolo de refúgio deles, que é um refúgio que é diferente, eles têm que ter um cadastro em um site chamado Ciskonare. Aí às vezes tem problema que eles fazem na fronteira o processo de refúgio e lá eles podem escolher entrar como imigrante, e o problema é que eles fazem o processo de refúgio e não pega um login e a senha do Conare deles. E aí então eles chegam aqui: “eu quero renovar o refúgio”, porque às vezes eles não têm os documentos da Venezuela, e aí eles não podem fazer a autorização de residência. E eles tem que ficar renovando o refúgio toda vez até conseguirem se naturalizar (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Sobre a documentação também, o agente cita que é muito comum os imigrantes que chegam no município perderem os documentos originários da Venezuela durante o percurso:

Eles pedem um documento com foto da Venezuela, e alguns saem com tanta pressa que não conseguem, e muitos perdem mesmo. É uma prática que eu noto que é muito comum nos imigrantes, que eles perdem muitos documentos. É bastante comum que eu faça pedido de segunda via de documentação. Porque até organizar a vida deles, eles mudam muito de casa, aí às vezes perdem o documento, acontece bastante com eles que lá na fronteira, pois é bem perigoso o trajeto que eles fazem e muitos também são assaltados (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Quando indagado sobre como acredita que a Política Municipal de acolhimento e integração beneficia a vida dos imigrantes, refugiados e apátridas residentes no município, ele relata que é essencial:

Nós recebemos diversas mensagens de migrantes de outras cidades da região para pedir auxílio. Quando é referente a nossa região, a gente faz os processos. Tanto que veio uma pessoa de uma outra cidade pra ser acolhida aqui. Eu acho interessante que o imigrante entre nos serviços da cidade para os políticos entenderem que existe essa demanda, como aconteceu aqui, chegaram muitos, mas eu acho que é essencial, tanto que a gente vê que nossas outras cidades não têm e eles acabam procurando aqui. Isso acaba sendo um Porto Seguro aqui para eles, qualquer coisinha que acontece eles vêm pra cá. Eles têm assistência, então o município fica meio centralizado para eles (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Ainda sobre a questão da importância da política municipal, o agente relata:

Eu acho que se não tivesse esse serviço aqui, a maioria dos imigrantes não ficariam aqui, eles vão procurar algum lugar que teria esse suporte, porque eles não sabem o que eles têm direito. Tem coisas que tem lá no país deles que aqui não tem, e aí às vezes pode confundir pouco. Tipo, muitos chegam aqui e não entendem que precisa pagar água, luz e aluguel, porque lá na Venezuela eles não pagam. É diferente o sistema, aí tu chega neles e eles argumentam: “Mas como? A água é um bem público, um bem natural de todos, porque eu tenho que pagar água?” (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Quando questionado sobre quais são os desafios e particularidades encontrados no processo de implementar a Política Municipal de apoio aos imigrantes, refugiados e apátridas, o agente relata:

Eu acho que conforme eles vão se adentrando na nossa cultura, e como é um setor público, existe muito essa cultura da servidão. Então, muitas vezes eles agem como se nós tivéssemos que resolver todas as questões para eles, mas isso eu entendo que é geral, não é só com o imigrante. Outro desafio que eu tive em relação a um imigrante específico é muito do que eu trouxe antes, coisas de lá que eles tinham e que aqui não tem, essa luz, água lá que era de graça, o aluguel de graça. É uma dificuldade também a questão da escolaridade para eles, que lá é diferente daqui, para eles conseguirem adequar para cá, se torna bem difícil. É um problema também muito da Secretaria da Educação, só que acaba respingando em nós (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Sobre a questão da língua, o entrevistado cita:

Eu não tenho muita dificuldade com a língua, eu tenho espanhol intermediário, mas, às vezes, principalmente com os haitianos, eles falam muito rápido em francês e crioulo, eu achei que eu ia conseguir com os haitianos porque eu falo inglês, mas não, porque eles não falam inglês, eles falam francês. Eu acho que dentro do setor aqui, teria que ter uma pessoa, um técnico ou uma pessoa contratada, trabalhando nisso aqui. O meu contrato acaba no meio do ano que vem, se não vir uma pessoa até o início do ano, ela não vai conseguir pegar tudo. Eu acho que essa é uma dificuldade maior porque é uma demanda muito específica (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Quando inquirido sobre como percebe as ações do município voltadas para a implementação da Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados, o agente cita sobre a casa de acolhimento:

Eu acho que dentro do possível é suficiente, mas em um mundo ideal, deveria existir uma casa de acolhimento, que inclusive o município tinha. Mas essa casa, ela nunca foi implementada na sua totalidade. Porque chegou um momento que nós, lá na casa, fazíamos que a gente faz aqui. Só que não é pra ser assim, tem que ter essa acolhida, tem que ter um espaço para quantos imigrantes chegam, ser um lugar para eles ficarem, dormir lá. Tem que ter os servidores para cuidar deles. No plano de acolhimento tinha psicólogo, assistente social, fisioterapeuta, psicopedagogo, sabe,

tinha tudo, toda uma equipe. Nunca foi implementado em sua totalidade. Então do jeito que eu vejo, dentro do possível, acho que virar um setor do imigrante foi melhor no momento, até porque, nós estávamos lá, a casa não estava nas melhores condições, então a foi bacana trazer para cá, até para aproximar o serviço do cadastro único, do CREAS, CRAS (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Mas, apesar da perda da casa, o agente acredita que eles são bem acolhidos:

Eles têm esse acompanhamento, dentro do possível, tem visitas domiciliares, têm os processos, têm famílias que a gente acompanha mais próximo, essas famílias são encaminhadas ao CRAS, que elas entram em um programa do CRAS para famílias, para brasileiros e imigrantes. Então tem essa acolhida, né? Ela é uma escuta ativa de uma profissional, assistente social, que aí ela consegue observar as demandas, ela encaminha, ela acompanha. Tem os benefícios eventuais, tem a cesta básica, algo que a gente faz aqui que é algo bacana, que nós conseguimos, e o benefício para as passagens, para eles irem fazer o processo de documentação em Santa Cruz (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Ainda sobre a acolhida dos imigrantes no município, o entrevistado coloca:

Eu acho que eles têm uma acolhida humanitária aqui porque a gente acaba comparando com outras cidades. A tem imigrantes que falaram pra nós que chegaram em certas cidades, e lá eles pagaram passagem para eles virem para cá, porque eles não teriam como ajudar. Se não me engano, isso aconteceu em Santa Cruz. E aqui se tornou um centro de referência, nós temos o selo da ONU, da OIM. Além disso que a gente faz, nós precisamos dar essa contrapartida para o pessoal da OIM. E aí nós temos que fazer relatórios, tem que fazer projeto. Agora tem esse projeto que a gente tá fazendo esse ano, a gente vai nas escolas falar sobre os imigrantes, nas escolas que têm imigrantes, para tentar trabalhar essa questão do preconceito. A gente trabalha o conceito de violência e essas questões (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Ao ser indagado sobre quais são as demandas necessárias para que a Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados seja melhor implementada na prática, o agente cita uma iniciativa da cidade de Porto Alegre que acredita que poderia também ser implementada em Venâncio Aires:

Em Porto Alegre, eles pagam alguns imigrantes de algumas nacionalidades para ser como se fossem tutores de imigrantes. E aí eles são contratados da prefeitura, e falam a língua dos imigrantes. Eles ajudam nesse processo de acolhida, e no processo de documentação, algo assim, esse encaminhamento são os tutores que fazem, de diversas nacionalidades, ou pode ser uma nacionalidade que fala a língua. Tipo, pegar uma pessoa que fala espanhol, outra que fala francês. Mas tem que ter o requisito da língua. Eu acho que seria bacana isso para ter aqui, um primeiro contato. Não que nós não damos conta, mas eu acho que como fica muito nessa lógica de encaminhamento, por isso que eles centralizam muito aqui, porque aqui eles são bem atendidos (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

O agente também cita que a questão do idioma pode se tornar um empecilho para um bom atendimento:

Eu acho que vai aumentar muito a demanda do CRAS, porque são muitos imigrantes. Eu acho que no CRAS vão ter que ter pessoas que falam principalmente espanhol. Pessoas qualificadas, mais qualificadas, talvez, para atender esse público, que é algo diferente. E aí não vai conseguir ter essa diferenciação. Se tu pega uma pessoa que trabalha ali, que não tem facilidade com a língua, pode se tornar um empecilho (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Ao ser questionado sobre quais foram os impactos que a implementação da Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados trouxe para o município, o agente cita a questão da economia:

Pensando na imagem do município em si, não vendo na visão dos imigrantes, mas do município em si, mão de obra, porque tem muito emprego. Todo dia tem vagas de emprego. Tanto que no início as pessoas falavam “eles vão roubar nossos empregos”, não é. Eu acho que a mão de obra, a arrecadação de imposto, porque eles pagam imposto, como cidadão, logo fazem a economia girar também (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Além da questão econômica, o agente chama atenção também para a riqueza cultural que os imigrantes proporcionam:

Tem pessoas conservadores que não gostam, mas tipo, pra mim é interessante. Diversas religiões, diversas músicas, diversas comidas, né? Essa riqueza eu acho muito interessante. Até pela lógica capitalista, eles são distribuídos para os bairros periféricos, porque é mais barato morar lá, então, eles acabam indo para esses bairros. A população central não acaba vendo tanto essa riqueza cultural, nos bairros fica muito mais evidente essa riqueza cultural (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Ao ser inquirido sobre a percepção da reação da sociedade civil em relação à implementação dessas políticas públicas, que beneficiam pessoas de fora do município e do país, o agente relata que, em sua opinião, há um preconceito velado por parte da população do município.

Já escutei também de pessoas que eu conheço: “o que essas pessoas estão fazendo aqui? Porque não vão para o país deles?”. Se eu escutei isso, provavelmente eles escutam. Não chega tanto a nós essa demanda, de verdade, não chega. Talvez por já estarem tão fragilizados e tão gratos também por estarem aqui no Brasil, talvez eles relevem algumas coisas. Pode acontecer isso, mas é achismo. É só esses relatos, assim, que a gente recebe, sabe? De brasileiros que falam, por exemplo: “a casa daquele imigrante está sempre suja”, então tu faz visita e vê o pátio, e o pátio está ok, considerando que são pessoas pobres, o que não é algo de se fazer a denúncia.

Aí tu conversa com o brasileiro e entende que é um preconceito velado (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Sobre a questão do preconceito, o agente cita que a questão também pode estar relacionada com a localidade onde os imigrantes residem:

Eles ficam mais como periféricos, e a tendência é que o preconceito não fique tão concentrado nos periféricos, mas sim no centro, por causa da questão da desigualdade social, né? Então, as pessoas que têm mais dinheiro, não querem ter contato com o que tem menos dinheiro (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Quando indagado sobre quais acredita que serão as demandas futuras que o município irá enfrentar caso o contingente de imigrantes que chegam ao município continue a crescer, o entrevistado cita que a primeira demanda seriam creches:

Eu acho que deveria ser investido em educação das crianças. Porque é uma demanda muito grande para eles. Para todos os brasileiros também é, mas para eles, pensa assim: chega uma família de imigrantes, é um casal e duas crianças, esse casal vai ter que trabalhar, e as crianças precisam ficar na creche. Nós brasileiros, às vezes a gente dá um jeitinho, tipo, deixa com a avó, deixa com a tia. Eles não têm, não tem contato, não tem família aqui. Então, se eu vou listar, número 1: creche, essa vai ser a demanda principal (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Além da questão das creches, o agente implementador 4 cita questões como emprego e saúde:

Eu acho que a questão do trabalho não vai ser uma demanda, porque sempre vai ter, porque é muito trabalho. É algo que eu ficava sempre no senso comum. Eu ficava meio poluído, assim, até para mim mesmo pensando “e quando eu tiver que procurar emprego?”. Não há perigo de eles “roubarem” os empregos. De início, eles vão sempre se sujeitar a trabalhos mais braçais, trabalhos que às vezes a gente não vai querer fazer. E eu acho que demanda de saúde, bastante. Vai ser difícil, mas eu acho que deverá ser trabalhado uma política de educação para os servidores da saúde, para conseguirem lidar melhor com o atendimento (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Ao final da entrevista, o agente traz ainda algumas questões culturais e de gênero, como desafios a serem superados para o melhor acolhimento dos imigrantes:

Eu vou dar um exemplo dos haitianos, lá é muito patriarcal. E tipo, aqui no Brasil, ainda bem que estamos discutindo essa questão do patriarcado e tentando destruir isso. Só que na nossa cabeça, os imigrantes chegam aqui, e eles tem que estar programados como nós na forma de pensar. Por exemplo, tinha um haitiano que queria entrar junto na consulta com a mulher, e era uma consulta íntima, exames, e é de praxe que o homem não entra junto, não teria porque pra nós, mas para eles o homem tem que estar junto. Tu não tem como dizer pra esse imigrante que chegou

ontem aqui, que não pode entrar junto. Não tem como mudar a mentalidade deles (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Ainda sobre a cultura e questões de gênero, o agente cita sua visão relativa a questão sobre os venezuelanos, que são a nacionalidade predominante no município:

Os venezuelanos, eu acho eles muito próximos da nossa cultura em relação a isso, eles são menos patriarcais que os haitianos, eu acho que porque o feminismo é um movimento da América Latina, é um movimento muito geral. Não sei se eles sabem que existe essa discussão, mas como aqui no Brasil, tu vai ter um homem que não vai deixar a mulher sair sozinha na rua. Eu acho que é mais nesse sentido, acho que é mais cultural mesmo. A cultura deles precisa ainda discutir essas questões, mas seria até um etnocentrismo a gente impor isso a eles. Eu acho bacana levar eles a pensar, por isso que eu digo que é importante essa política de educação. Eles vão ter que pensar nisso em algum momento, porque eles estão dentro da nossa sociedade (AGENTE IMPLEMENTADOR 4, 2023).

Com base nas principais considerações dos agentes implementadores participantes da pesquisa sobre os desafios e particularidades da implementação da política pública migratória em Venâncio Aires, podemos chegar às seguintes conclusões:

- 1) É fundamental que o município receba suporte de organizações de apoio a imigrantes e refugiados, como a ACNUR e a OIM, além da participação ativa da sociedade civil.
- 2) Para uma implementação eficaz da política migratória, o município precisa contratar e treinar profissionais qualificados para fornecer um atendimento adequado aos imigrantes, considerando suas particularidades. É preferível que esses profissionais estejam engajados na causa migratória.
- 3) O diálogo e a colaboração entre diferentes secretarias municipais, como saúde e educação, são essenciais para garantir uma abordagem integrada na implementação da política migratória.
- 4) Atualmente, em Venâncio Aires, a sociedade civil e a pastoral do imigrante desempenham um papel mais proeminente no acolhimento e integração dos imigrantes do que os serviços públicos decorrentes da política migratória.

Essas conclusões destacam a importância da cooperação entre diferentes atores e setores da sociedade para uma implementação bem-sucedida e eficaz da política migratória municipal.

### 5.3 A perspectiva dos imigrantes

Ao total foram 3 principais agentes imigrantes entrevistados para a pesquisa, três mulheres venezuelanas de idades distintas e residentes do município de Venâncio Aires. Elas serão aqui chamadas de imigrante 1, imigrante 2, e imigrante 3, para que seja mantido o anonimato dos entrevistados.

Sobre a experiência da imigrante 1 como residente do município, ela foi inquirida sobre quais os motivos que a levaram a migrar do seu país de origem, a Venezuela e ela cita que foram várias razões, mas principalmente a questão da alimentação:

Na verdade, foram muitas razões, uma foi a questão da alimentação, quando eu decidi vir para o Brasil, era muito complicado conseguir comida, na Venezuela. Meu marido, ele teve que sair da Venezuela, ele foi para outro país que fica perto da Venezuela, é uma ilha que se chama Trindade e Tobago, ele trabalhava e mandava dinheiro, em dólares, eu fazia o câmbio e conseguia comprar alguns alimentos, mas foi muito complicado, a cada dia era muito pouco alimento para comprar (IMIGRANTE 1, 2024).

Ao continuar o relato sobre sua decisão de migrar para o Brasil, ela cita:

Então a gente decidiu sair e vim para o Brasil sozinha, com cinco filhos, chegamos em Boa Vista, Roraima, e ali eu morei seis meses, e meu marido mandava dinheiro para mim, e até que ele conseguiu vir para o Brasil. Outra coisa que nos motivou a sair foi a falta de medicamento. Eu tinha dois irmãos e eles morreram por falta de medicamento e de atendimento médico, a gente não conseguia medicamentos no país pela escassez, e pela situação que o país atravessava. Eu pensava, eu tenho cinco filhos pequenos, então caso eles viessem a ficar doentes, eu não podia permitir que meus filhos morressem. Saímos buscando maior qualidade de vida para meus filhos, e também segurança, pois na Venezuela havia muita delinquência, se a gente conseguia comprar um par de sapatos para mandar meus filhos para a escola, eu ficava com medo de serem roubados, se conseguíamos comprar um pouco de comida, tínhamos que tomar cuidado para que não fosse roubado, então era muito perigoso. A gente estava procurando uma melhor qualidade de vida para nossos filhos. A Venezuela sempre foi assim, mas por questões políticas, porque o presidente é um ditador, as coisas ficaram mais ruins, as coisas pioraram com o Nicolas Maduro, muito pior que o Hugo Chaves (IMIGRANTE 1, 2024).

A seguir, a imigrante foi questionada sobre como foi o processo de mudança da Venezuela para para Venâncio Aires, e ela relata as dificuldades enfrentadas no processo, e sobre a sua experiência de morar temporariamente no município de Boa Vista:

A gente pegou três ônibus, foram dois dias viajando e muito complicado, onde eu morava na Venezuela era muito longe. Depois de seis meses morando em Boa Vista chegou o meu marido, Boa Vista não tem muita fonte de emprego, lá se aproveitam dos Venezuelanos, então muitas vezes a pessoa trabalha e eles não pagam, não assinam a carteira, e para os venezuelanos eles pagavam bem menos o valor diário do

que para um brasileiro. Então a gente decidiu pela interiorização, através da ONU em conjunto com o governo federal, eles têm o processo de reunião familiar, quando tem uma pessoa da família que vai receber no estado em que o imigrante for viajar, ou interiorização social, que é quando o imigrante tem um amigo para receber, esse foi o nosso caso, tínhamos amigos em Venâncio Aires (IMIGRANTE 1, 2024).

Em seguida ela relata mais detalhes sobre seu processo de mudança para Venâncio Aires, e sobre a questão da documentação:

Toda a documentação a gente fez em Boa Vista, e viajamos primeiro de Boa Vista para Manaus, era em plena pandemia em 2021. A gente ficou em Manaus uma semana em um abrigo do governo federal, ali eles nos deram comida e atendimento médico para as crianças, davam muita orientação, por exemplo sobre quem procurar em caso de discriminação, essas coisas eles orientaram muito, para as crianças ingressarem na escola, eles nos deram um papel para apresentar em Venâncio, para eles ingressarem na escola, e meus filhos tinham direito de estudar. Entramos com autorização de residência, eu ia pegar documentação de refúgio, mas os atendentes do governo federal nos orientaram a pegar a autorização de residência, que seria melhor porque tenho muitos filhos, então pegamos residência, eles deram para meus filhos carteira de identidade em Boa Vista e em Manaus a orientação. Eles nos levaram ao aeroporto, de Manaus até Brasília, de Brasília até Porto Alegre, e de Porto Alegre estavam esperando com uma topique e nos trouxeram até Venâncio, onde uma família de amigos esperava por nós. Tudo muito organizado (IMIGRANTE 1, 2024).

A imigrante 1 menciona que está empregada atualmente, trabalhando como faxineira em uma loja em Venâncio. Quando questionada sobre sua situação de moradia, ela relata que aluga um lugar em um bairro um pouco afastado do centro, aproximadamente a meia hora de caminhada até o centro de Venâncio. Quando indagada sobre sua percepção do acesso à saúde no município de Venâncio Aires, a imigrante responde que não tem reclamações a fazer

Recentemente fui diagnosticada com uma doença e eu fui encaminhada para uma cirurgia e não tive que pagar nada, e se eu tivesse sofrido essa doença na Venezuela, quem sabe o que teria sido de mim. Eu descreveria o acesso à saúde como muito bom, sou muito agradecida (IMIGRANTE 1, 2024).

Em seguida, a imigrante 1 é inquirida sobre como descreveria o acesso à educação para os seus filhos no município, e a imigrante cita a questão do idioma como uma das dificuldades enfrentadas pelos filhos:

Graças a Deus eles estão todos estudando, no começo foi complicado, porque na escola eles eram os primeiros venezuelanos que iriam estudar ali, então a diretora não sabia o que fazer porque a gente não falava muito bem português na época, entreguei para ela um papel, um documento para estudo, que nos entregaram. Até que conseguimos as vagas rapidinho, mas para meus filhos foi complicado no início porque não sabiam falar nada de português, só espanhol. Eles foram aprendendo com o tempo, hoje falam muito bem, no começo foi difícil. A minha filha mais pequena já

aprendeu a ler em português, então eu falei para ela ler um texto em espanhol para mim, e ela já não conseguia ler (IMIGRANTE 1, 2024).

Em seguida, a imigrante é questionada sobre quais são os locais do município de Venâncio Aires que costuma frequentar em seus momentos de lazer, e ela cita:

A praça da catedral, que tem brinquedos para as crianças, e o parque do chimarrão, mas a gente não vai muito porque não temos carro, então temos que pegar táxi. Mas a gente se organiza com o dinheiro quando tem algum evento (IMIGRANTE 1, 2024).

A imigrante 1 é inquirida se possui alguma rede de apoio específica para a população migrante no município, e como ela acredita que essa rede poderia ter ajudado no processo de acolhida e integração. Ela responde que não possui tal rede de apoio específica.

Não. Aqui na prefeitura tem uma pessoa para receber os imigrantes, e eles pegaram e registraram os meus documentos e dos meus filhos, e fizeram um cadastro, para ter um controle da quantidade de imigrantes que entram em Venâncio, mas não ajuda. Eu pedi para eles se poderiam me orientar para conseguir alguma casa para aluguel, mas eles não conseguiram me ajudar e me mandaram para uma imobiliária. Eu fui até a imobiliária e eles pediram três meses de adiantamento e uma entrada, e mais um fiador, a gente tinha chegado sem trabalho e sem conhecer muita gente, foi muito difícil. A gente ia a pé por toda Venâncio para ver se alguém sabia de algum lugar para alugar, e então conseguimos uma casa, e depois trocamos também (IMIGRANTE 1, 2024).

Ainda sobre a sua experiência inicial no município, a imigrante 1 relata:

Quando a gente chegou, eles não sabiam como ajudar as pessoas imigrantes, não havia muitas informações. Mas os imigrantes que chegaram depois tinham a ajuda da casa do imigrante, eles tiveram ajuda, mas nós não tínhamos. Agora não tem mais a casa do imigrante, o atendimento é direto pela prefeitura, mas eles ajudam na questão da documentação. Nós chegamos aqui, e a carteira de identidade eles deram por dois anos, então ela venceu, e quando venceu as pessoas que atendem os imigrantes pela prefeitura me informaram para ir até Santa Cruz, no posto da polícia federal, para renovar, e eles deram agora por nove anos. Então a prefeitura ajuda na parte da documentação, porque são muitos documentos, então eles ajudam, e eles agendam na polícia federal, para que a pessoa consiga ir lá. Nunca recebemos visita domiciliar (IMIGRANTE 1, 2024).

A seguir, a imigrante 1 é questionada se tem conhecimento sobre a Lei Brasileira de Migração de 2017 e sobre a Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados de Venâncio Aires, e ela cita que não:

Não, ninguém deu nenhuma informação quando chegamos, mas na documentação que recebemos na chegada diz que nós, os imigrantes, temos os mesmos direitos que um brasileiro, só isso, mais nada. Da lei não conheço nada (IMIGRANTE 1, 2024).

Em seguida, a imigrante é indagada se enfrentou alguma dificuldade em seu processo de vivência no Brasil ou em Venâncio Aires devido à sua condição de imigrante, e ela cita que sim, relatando as situações:

No princípio tudo é muito difícil, a gente dormia em caixas de papelão no chão, no frio, os meninos choravam porque não tínhamos cobertores suficientes. Mas depois as pessoas ajudaram, vizinhos, eles emprestaram um colchão para que os meninos pudessem dormir, e assim, pouco a pouco a gente trabalhando conseguimos ir comprando as coisas, e nos estabilizar melhor, mas no começo foi muito difícil. Para arrumar um emprego também, porque a gente não tinha muita orientação e conhecimento de onde procurar. Meu marido fez alguns currículos, e ele foi caminhando e entregando currículo por todos os lados, ele é mecânico, então quando ele via alguma oficina, mandava o currículo, mas para as entrevistas, como ele não falava muito português, era muito complicado. Foi um choque tanto para os brasileiros quanto para nós porque eles não estavam acostumados com o nosso idioma, mas agora eles já conseguem entender melhor os venezuelanos, porque tem muitos aqui, tem lojas que eles contratam venezuelanos, para que quando venha um venezuelano comprar, eles possam atender (IMIGRANTE 1, 2024).

Sobre a questão do mercado de trabalho no município, a imigrante 1 relata algumas considerações:

Aqui eles dão muitas oportunidades de emprego, sobretudo nos frigoríficos, muitas oportunidades aos venezuelanos, em muitas empresas a gente foi procurar trabalho, mas tem que ter experiência, só que a gente tem experiência em outro país, e aqui não temos como comprovar que a gente estudou. Eu estudava engenharia industrial na Venezuela, mas não terminei, e meu marido tem ensino médio e ensino técnico em mecânica. Meu marido conseguiu emprego de mecânico por um grupo de empregos do WhatsApp. Eu trabalho a três anos com faxina em uma loja de mecânica. Meu marido trabalha hoje na Tramontini (IMIGRANTE 1, 2024).

Chegando ao final da entrevista, a imigrante 1 ainda traz algumas considerações sobre a questão do acolhimento no município:

Na verdade, o município, ele não acolheu muito bem, tem pessoas muito boas e também ruins, como em todos os lugares. Meu marido, na oficina em que ele trabalhava, ele sofreu preconceito de um colega, e teve que sair por esse motivo. Mas Venâncio tem pessoas muito boas também, na escola, as professoras tiveram muita paciência com meus filhos, porque elas não conseguiam entender nada. Venâncio é um lugar muito tranquilo para viver, trabalhar, é bom de morar. Apesar de pequena tem muitas vagas de emprego, oportunidades para trabalhar. Eu gosto de Venâncio. Eu fico muito agradecida a Venâncio (IMIGRANTE 1, 2024).

Sobre a experiência da imigrante 2 como residente do município, ela foi inquirida sobre quais os motivos que a levaram a migrar do seu país de origem, a Venezuela, e ela cita ser principalmente pela crise econômica e pela insegurança:

O que levou a gente a sair da Venezuela foi a situação econômica, a gente não tinha segurança de nada lá, corríamos perigo, eu morava em uma cidade grande e na verdade, o perigo estava a cada esquina. Eu perdi meu emprego, e o salário que ganhávamos não dava para quase nada, não chegava para fazer compras em um mercado, e não dava para pagar muitas coisas, foi muito difícil, a gente estava sempre acostumado a cumprir com os deveres, e minha filha estudava em uma escola particular. Mas depois tudo mudou, e foi um choque para minha filha, foi muito ruim essa mudança. Então a gente teve que tomar uma decisão de sair da Venezuela, mais por ela do que por nós, meu marido era professor lá, trabalhava no ministério da educação do governo, e mesmo assim o que ele ganhava não dava para nada. Na época em que a gente saiu, a gente não conseguia comprar comida, porque não havia comida para comprar, muito difícil, e quando chegava alguma coisa de comida eram filas e filas para conseguir comprar (IMIGRANTE 2, 2024).

Logo depois, a imigrante 2 é questionada sobre quais foram as razões pelas quais ela decidiu escolher o Brasil para viver, e ela cita principalmente a questão econômica:

Era o lugar mais perto, porque estávamos sem dinheiro, então era o lugar mais perto e acessível, pois não precisávamos pegar avião, meu passaporte estava quase vencendo, e não teríamos como chegar em outro país. Então uma pessoa conhecida em Boa Vista me ofereceu ajuda, e por esse motivo eu cheguei no Brasil, em 2017 (IMIGRANTE 2, 2024).

A seguir, a imigrante é indagada sobre como foi o processo de mudança da Venezuela para para Venâncio Aires, e ela relata:

Eu morava lá em um estado que faz fronteira com o Brasil, o estado Bolívar, a gente pegou um ônibus e depois de 12 horas estávamos no Brasil. Primeiro quem saiu foi minha filha e eu, mas foi complicado porque a gente não tinha muito dinheiro, muito pouco dinheiro, e chegamos sem conhecer quase nada. Eu conhecia uma senhora aqui do Brasil que me ajudou a achar um lugar para alugar, para mim e para a minha filha, mas eu não conhecia nada aqui para conseguir arrumar serviço, foi complicado. Eu tive que parar em um semáforo, em Boa Vista, para pedir por uma diária de emprego, infelizmente em Boa Vista, conseguir serviço é muito difícil, porque lá tudo é por concurso para brasileiros, pelo governo, lá não tem empresas assim como aqui no sul, então foi muito difícil. A gente estava sem nada, só com a roupa do corpo. Moramos em Boa Vista dois anos e meio até que chegou a proposta para ir para o sul, eu consegui fazer diárias em lancherias, faxina em casas, esse eram os trabalhos que a gente conseguia lá, meu marido não conseguiu trabalho lá. Então pensei que não teríamos futuro em Boa Vista infelizmente, e tínhamos que ir embora, em janeiro de 2020 chegamos em Venâncio, faz quatro anos. Minha filha se formou no Ensino Médio em Boa Vista, ela chegou aqui com 15 anos, ela faz hoje curso superior em Marketing (IMIGRANTE 2, 2024).

Em seguida a imigrante 2 é inquirida se está empregada no momento, e qual o local de trabalho, e ela coloca que sim:

No momento estamos empregados sim, quando a gente chegou em Venâncio, houve uma proposta falida de emprego. Agora minha filha conseguiu um trabalho mais perto de casa. No primeiro ano aqui eu não trabalhei, porque em Boa Vista era eu que trabalhava, de domingo a domingo, eu acordava às 3 horas da manhã e dormia às 21

horas. Eu aprendi a fazer rosquinhas com um senhor brasileiro e vendia nas ruas, trabalhei também em uma transnacional, que me ajudou muito e o salário era bom, mas como eu tinha que pagar as contas da casa e aluguel a gente nem via o dinheiro. Meu marido trabalha no setor de vidraçaria, eu trabalho no setor funerário, eu já trabalhava neste setor na Venezuela, e minha filha trabalha no jornal local (IMIGRANTE 2, 2024).

A seguir, a imigrante 2 cita importantes relatos sobre sua primeira proposta de emprego em Venâncio Aires, que teria sido uma proposta enganosa, visto que ela foi do primeiro grupo de imigrantes venezuelanos que chegou ao município em 2020:

Houve um empresário do setor fumageiro que foi até lá em Boa Vista, e ele falou que sua empresa era a melhor aqui do Sul, vendeu sua empresa como a melhor. Então depois de selecionar os trabalhadores e trazer para o sul, ele não queria que ninguém soubesse que estávamos aqui, era tudo meio que escondido, então chegou o prefeito e o corpo de bombeiros porque houve os rumores, devido a chegada de pessoas desconhecidas no município, e ele era discreto e eu não sabia porquê. E então ele juntou todos e pediu uma reunião, e foi muito ruim, porque falou dos imigrantes como se a gente não valesse nada, disse que a gente não era nada ali. E eram pessoas formadas também, engenheiros, licenciados, de tudo, porque ele havia pedido esses profissionais. Então o emprego era uma função de fazer várias coisas ao mesmo tempo, não podia ficar parado, meu marido durou só três dias e depois saiu. Felizmente chegaram vários empresários do município que começaram a contratar, primeiro os homens, então ele conseguiu trabalho rápido. Foi a primeira vez na vida que passamos por uma situação assim, porque nem mesmo em Boa Vista passamos por uma situação dessas. No início dividimos aluguel com uma família de amigos do meu marido, e quando melhoramos as condições nos dividimos. Esse empresário não cumpriu o prometido para o grupo, ele nos maltratou muito (IMIGRANTE 2, 2024).

Em seguida, a imigrante é questionada sobre qual é a sua situação de moradia no momento, e ela cita:

Hoje temos apartamento próprio, foi muito mais fácil comprar aqui do que na Venezuela, lá foi muito mais difícil comprar, pela parte da documentação, já faz mais ou menos seis meses que compramos, antes morávamos de aluguel. Nosso apartamento na Venezuela está em processo de venda porque não temos a intenção de voltar (IMIGRANTE 2, 2024).

Ao ser questionada sobre como descreveria o acesso à saúde no município, ela cita:

Graças a Deus a gente nunca precisou de alguma emergência de saúde, mas ademais sempre fomos bem atendidos, para marcar consulta a gente consegue, acho que às vezes é muito demorado pelo SUS, mas acho que em todo o Brasil é assim. Por isso, em casos de emergência é bem mais complicado (IMIGRANTE 2, 2024).

A seguir, a imigrante 2 é inquirida sobre como descreveria o acesso à educação para os seus filhos no município de Venâncio Aires, e ela cita:

Minha filha se formou em Boa Vista no ensino médio, foi muito bom, ela inclusive foi a única venezuelana que passou para a Universidade Federal de Roraima em Relações Internacionais, mas tivemos que nos mudar. Aqui ela teria que estudar sozinha em Porto Alegre para cursar, mas eu não queria isso, então ela começou a cursar a graduação aqui pela Uniasselvi, está cursando Marketing. Ela conseguiu se matricular bem facilmente (IMIGRANTE 2, 2024).

Em seguida, a imigrante é questionada sobre quais são os locais do município de Venâncio Aires que costuma frequentar em seus momentos de lazer, e ela cita: Normalmente eu gosto de ficar em casa, eu não sou muito de sair, mas já fomos em um balneário e na praça do centro também, visitamos amigos e recebemos visitas também (IMIGRANTE 2, 2024).

A seguir, a imigrante 2 é indagada sobre como descreveria o acesso aos serviços públicos do município de Venâncio Aires, e ela coloca:

No início precisávamos de orientação para fazer alguns cadastros, liguei para a prefeitura para fazer o cadastro único e fazer o cartão de saúde atualizado, do SUS, mas a gente recebeu bastante informação. Depois o município se viu obrigado a fazer a casa do imigrante, que hoje foi fechada (IMIGRANTE 2, 2024).

Ao ser questionada se faz uso de alguma rede de apoio específica para a população migrante no município, ela responde que não, e que apenas recebeu orientação da prefeitura e ajuda da população local, pela qual é muito grata. Em seguida, a imigrante 2 é indagada se tem conhecimento sobre a Lei Brasileira de Migração de 2017 e sobre a Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados de Venâncio Aires. Ela responde que não tem conhecimento sobre essas leis, mas que recebeu um pequeno livro informativo quando saiu de Boa Vista em direção ao sul.

Em seguida, a imigrante é inquirida se enfrentou alguma dificuldade em seu processo de vivência no Brasil e em Venâncio Aires devido à sua condição de imigrante, e ela relata:

Somente na hora de vir, porque se não fosse a ajuda do exército a gente não estaria aqui, porque pela parte econômica, uma passagem é muito cara. Atrasou muito a nossa ida de Boa Vista para o sul, no mais não tenho queixa nenhuma, dificuldade graças a Deus não, no meu caso e da minha família, porque sempre conseguimos trabalhar, mas tem famílias que chegaram em condições piores. A pior parte de sair da Venezuela foi as dificuldades econômicas, e em Boa Vista foi muita dificuldade para juntar dinheiro, mas aqui em Venâncio foi mais fácil (IMIGRANTE 2, 2024).

Ao final da entrevista, a imigrante 2 relata importantes informações sobre sua visão do cenário político, econômico e social da Venezuela:

Uma questão é que o venezuelano sai da Venezuela com o sonho de voltar, e a gente não vai voltar porque infelizmente a situação da Venezuela não vai mudar. A Venezuela é um país rico, mas se transformou em um narco regime, a riqueza vai para

aqueles que estão dentro do governo, e aqui não se vê nada de notícias relacionadas. Tu fica muito triste com as notícias que vem direto da Venezuela, crianças desnutridas, crianças de 5 anos que pesam de 5 a 8 Kg, é uma coisa louca. O dinheiro lá está dentro do governo. A eleição de Hugo Chávez foi o princípio do fim, foi a pior decisão de um venezuelano (IMIGRANTE 2, 2024).

Ainda sobre o cenário político da Venezuela e a ascensão de Hugo Chávez ao poder, a imigrante 2 relata:

Eu cresci em um cenário político, porque minha avó foi prefeita, eu conheci três presidentes da Venezuela na casa de minha avó. Eu lembro que tinha uns 17 anos e estávamos vendo na época a primeira tentativa de golpe de Estado do Hugo Chaves, e minha avó afirmou que se ele chegasse ao poder seria o maior atraso para a Venezuela, sábias palavras dela. Eu nunca votei nele, tenho minha consciência tranquila, mas é uma tristeza, é uma tristeza ver o teu país tão lindo e tão rico passando por tanta coisa ruim. Também não é somente a parte política, mas essa geração de homens que nasceu com o Hugo Chávez não presta para uma sociedade, pois lá se perdeu o principal, os valores, o respeito, a educação. Eles gostam de gente bruta que dependam deles, isso que eles gostam. As melhores universidades públicas e melhores médicos são da Venezuela, e são as mais atacadas pelo governo, é bem triste essa situação, eu sei que nem mesmo meus netos verão uma Venezuela nova, pois teria que mudar a sociedade, que hoje está podre. Eu não trocaria Venâncio por nenhuma outra cidade maior, é muito tranquilo, estou muito feliz aqui (IMIGRANTE 2, 2024).

Sobre a experiência da imigrante 3 como residente do município, ela foi inquirida sobre quais os motivos que a levaram a migrar do seu país de origem, a Venezuela, e ela cita que o principal motivo foi a situação econômica:

O principal motivo foi a situação econômica. A minha irmã e a minha mãe tinham emprego na Venezuela, mas o salário que elas ganhavam não sustentava a família, apesar de que a necessidade básica que precisávamos bancar na Venezuela era alimentação, porque a gente não pagava outros serviços na realidade. E elas tinham bons empregos, minha irmã trabalhava na prefeitura e minha mãe em casa de família, e o salário delas não era suficiente para comprar comida, esse foi o principal motivo. Eu moro no Brasil já vai fazer cinco anos, logo que chegamos moramos também em Boa Vista por aproximadamente seis meses. Na época, para vir ao Brasil, nós viajamos eu, minha irmã, meu sobrinho, meu irmão mais novo e minha mãe, depois chegaram meus outros irmãos, meu pai, e alguns amigos que a gente conseguiu ajudar a trazer, hoje estou com 20 anos (IMIGRANTE 3, 2024).

Quando questionada sobre quais foram as razões pelas quais decidiu escolher o Brasil para viver, a imigrante cita que o motivo foi por já ter um familiar residindo no país:

O principal motivo foi que um dos meus irmãos já estava morando a algum tempo no Brasil, em Pacaraima, ele já estava a dois anos morando em Pacaraima, e então se mudou para Boa Vista e nos chamou para mudar para lá, se ofereceu para receber a gente e disse que ali tinha mais oportunidades. E foi aí que decidimos ir para o Brasil. Depois meu irmão se mudou de novo para a Venezuela, e depois chamamos ele para Venâncio, somos entre cinco irmãos (IMIGRANTE 3, 2024).

A seguir a imigrante 3 é indagada sobre como foi o processo de mudança da Venezuela para para Venâncio Aires, e ela cita que uma das principais dificuldades teria sido a questão do idioma, e relata também outras dificuldades:

Eu diria que a experiência da mudança foi e continua sendo forte, referente ao idioma, é outra cultura, as pessoas não são iguais, mas a gente vai se adaptando. Foi difícil especialmente para meu irmão mais novo, para o meu sobrinho e para mim, porque a gente estava na idade que já tínhamos amizades lá, era mais complicado por essa parte. Para ser sincera a gente passou dificuldades na viagem, a gente foi de ônibus até uma parte, e depois por causa da situação econômica, minha irmã não tinha dinheiro em espécie, somente o cartão, então a gente precisou pedir carona para chegar, um processo complicado, mas a gente conseguiu. A situação do emprego em Roraima era difícil, o único que tinha emprego efetivo era um dos meus irmãos, ele era vendedor independente, e era o único que sustentava a família, porque o emprego em Boa Vista é complicado (IMIGRANTE 3, 2024).

Quando questionada se está empregada no momento e qual é o seu local de trabalho, a imigrante relata que trabalha em uma empresa metalúrgica no setor produtivo enquanto termina os estudos. Além disso, ela está estudando investigação forense e perícia criminal. Em seguida, a imigrante 3 é indagada sobre sua situação de moradia atual, e ela responde: "Eu e um dos meus irmãos e meu pai moramos de aluguel, mas minha irmã tem casa própria e minha mãe também está lutando para conseguir casa própria. Eu moro com meu irmão mais novo e meu pai".

Ao ser inquirida sobre sua percepção do acesso à saúde em Venâncio Aires, a imigrante relata: "Já precisei de atendimento em posto de saúde, e eles me atenderam bem, foi bem tranquilo". Quando questionada sobre os locais que costuma frequentar em seus momentos de lazer no município de Venâncio Aires, a imigrante 3 menciona que normalmente prefere ficar em casa com sua família, mas ocasionalmente vão à praça da catedral ou saem para comer fora, como sorvete ou alguma comida.

Por fim, ao ser questionada sobre sua experiência com os serviços públicos em Venâncio Aires, a imigrante afirma não ter reclamações.

Quando chegamos, na época foi bem bom o tratamento que a prefeitura deu para a gente, bem bom o atendimento. Fizemos o cadastramento na prefeitura, ainda não havia a casa do imigrante. Eles ajudaram a encaminhar a documentação requerida na Polícia Federal, então eles imprimiam as fichas, a gente preenchia e fomos até Santa Cruz para encaminhar, porque tem que ser no posto da polícia em Santa Cruz, em

Venâncio não tem. Mas em Santa Cruz o atendimento também foi bom (IMIGRANTE 3, 2024).

A seguir, a imigrante 3 é indagada se possui alguma rede de apoio que seja específica para a população migrante que seja específica do município, e ela cita que participava do grupo de mulheres que o município ofertava para mulheres imigrantes: “Minha família não, mas eu frequentava o grupo de mulheres, participava com uma amiga. Depois que foi cancelado eu não participei mais, mas foi muito bom participar, foi bom e me ajudou” (IMIGRANTE 3, 2024).

Em seguida, a imigrante 3 é inquirida se tem conhecimento sobre a Lei Brasileira de Migração de 2017 e sobre a Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados de Venâncio Aires, e ela relata que não:

Na realidade, quem foi informada sobre as leis foi minha irmã, pois ela chegou a trabalhar um tempo como voluntária em um abrigo em Boa Vista, e então eles explicaram para ela como era o processo, e ela explicou para nós. Sobre a lei municipal de Venâncio, acredito que minha irmã sabe da existência, mas eu não sabia. Minha irmã trabalha em uma cervejaria (IMIGRANTE 3, 2024).

Em seguida, a imigrante é questionada se enfrentou alguma dificuldade em seu processo de vivência no Brasil ou em Venâncio Aires devido à sua condição de imigrante, e ela relata a questão do idioma:

Eu diria que a maior dificuldade como imigrante é o idioma, principalmente para meus pais, que já são mais velhos, então a questão do idioma para eles é mais complicado, porque para nós, pessoas mais jovens, é algo que com o tempo a gente vai se adaptando, mas para eles ainda continua sendo complicado. Hoje eu consigo falar bem português (IMIGRANTE 3, 2024).

Ao finalizar a entrevista e ainda sobre sua experiência de vida em Venâncio, a imigrante 3 relata:

Eu gosto de morar em Venâncio, é bem tranquilo, ela é uma cidade menor mas é muito tranquila, só falta um shopping. Eu diria que a população de Venâncio nos tratou bem, gente muito boa, nunca tivemos problemas com as pessoas de Venâncio e com os vizinhos. Minha irmã saiu de Boa Vista já com uma vaga de emprego aqui em Venâncio, e então ela conseguiu nos trazer para cá, chegamos em Venâncio em janeiro de 2020 (IMIGRANTE 3, 2024).

As considerações trazidas pelos imigrantes participantes da pesquisa revelam os desafios e particularidades da implementação da política pública migratória em Venâncio Aires. A análise dos relatos das entrevistas permite tirar algumas conclusões importantes:

- 1) Os imigrantes enfrentaram dificuldades durante o processo de mudança da Venezuela para o Brasil, mas atualmente relatam uma maior estabilidade financeira e social devido ao emprego e à melhoria de vida, embora o processo não tenha sido fácil.
- 2) Apesar do atendimento satisfatório por parte dos órgãos municipais, os imigrantes destacam a insuficiência da rede de apoio oferecida pelo município, sendo a sociedade civil quem oferece maior suporte.
- 3) Os imigrantes enfrentam desafios para encontrar empregos dignos e habitação adequada, além de relatarem casos de discriminação, dificuldade de integração e exploração da força de trabalho.
- 4) Há uma carência de informações sobre as leis migratórias, tanto a nível nacional quanto local, disponibilizadas para os imigrantes.
- 5) Em geral, os imigrantes estão satisfeitos com o município e não têm intenção de mudar de localidade.
- 6) A chegada dos imigrantes provocou um processo de reterritorialização em Venâncio Aires, resultando em uma situação de multiterritorialidade, onde diversos territórios coexistem simultaneamente.
- 7) A multiterritorialidade se manifesta em diferentes aspectos, como social, cultural, econômico e político, impactando a dinâmica do município e trazendo benefícios para seu desenvolvimento.

Com base nessa análise, conclui-se que a multiterritorialidade desencadeada pela chegada dos imigrantes pode ser um fator importante para o desenvolvimento de Venâncio Aires, contribuindo para a diversificação e o enriquecimento do território.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos relatos das entrevistas e da pesquisa teórica-documental, pode-se perceber que a temática migratória é uma questão de fato muito complexa. Algumas questões relevantes e perceptíveis a partir da pesquisa teórica-documental que existem discriminação e preconceito enfrentados pelos imigrantes no Brasil hoje, e essa discriminação possui raízes históricas. Hoje, os fluxos migratórios internacionais não se caracterizam mais pela migração Sul-Norte, apesar de ainda existir, mas sim pela migração Sul-Sul, e um fato que confirma este novo paradigma é a diáspora venezuelana pela América do Sul, mas acredita-se que a discriminação sofrida pelos imigrantes no Norte global (maior do que no Sul global) também esteja relacionada. Assim, pode-se notar que a migração sul-sul acontece mais como uma imposição aos migrantes, e não por vontade explícita dos mesmos.

O Brasil teve grandes avanços no tocante às suas leis migratórias, tendo elas evoluído desde o período da redemocratização do país. Hoje, ao menos na teoria, a nova lei de migração garante aos imigrantes os mesmos direitos dos nacionais, mas os relatos de entrevista demonstram que a realidade não é tão simples, e as dificuldades enfrentadas pelos imigrantes no tocante ao acolhimento no Brasil são muito visíveis. A pesquisa bibliográfica demonstra que a formulação e implementação de uma política são frutos de vários elementos, mas que o engajamento dos agentes implementadores da política (chamados pelos autores de referência de burocratas de nível de rua) são muito importantes para que a política alcance bons resultados práticos. Apesar da grande importância de que a política seja adequadamente formulada, o sucesso de seus resultados está diretamente ligado à fase de implementação.

A partir dos relatos de entrevistas, pode-se concluir que, principalmente na região Sul, o perfil de imigrante desejado é o Europeu/Norte-Americano branco, e não o Latino Americano. Os relatos de entrevista também demonstram que, para uma política migratória ser bem implementada é necessário o diálogo entre os setores do município, a colaboração do poder legislativo e da sociedade civil, e também o engajamento dos atores envolvidos no processo de implementação. No tocante aos relatos das imigrantes entrevistadas, elas se mostram satisfeitas com o município, mas a partir dos seus relatos de dificuldades iniciais de estabilização, isto demonstra que o caminho para uma acolhida humanitária ainda é longa. A existência da política municipal migratória de Venâncio é muito importante, porém, a partir dos seus resultados práticos, ela ainda é insuficiente para garantir a acolhida humanitária e integração dos imigrantes no município.

Para que os processos de formulação e implementação de uma política pública migratória municipal alcancem resultados satisfatórios são necessários vários elementos, conforme as entrevistas com os agentes formuladores e implementadores demonstram, e são muitos os desafios e particularidades que podem ser encontrados durante os processos. No caso de Venâncio Aires, a pesquisa bibliográfica e a análise das entrevistas feitas demonstram que os principais desafios e particularidades atribuídos a política migratória do município são:

- A formulação da política pública migratória deve ocorrer em consonância com os princípios da legislação federal sobre a temática.
- É muito importante que haja a participação dos imigrantes no processo de se formular a política, bem como o diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias, como consta no Art. 3º subseção XIII da nova lei de migração.
- É necessário o apoio do poder legislativo municipal para que a formulação e implementação da política migratória ocorra em sua totalidade.
- O governo federal deve disponibilizar os recursos financeiros necessários para que o município implemente a política em sua totalidade.
- É de grande relevância que as políticas migratórias federais e municipais sejam devidamente divulgadas para a sociedade civil, como forma de diminuir os preconceitos contra os imigrantes, e também que sejam divulgadas para os imigrantes. De acordo com o Art. 4º subseção XVI da nova lei de migração, é direito do imigrante ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória.
- É importante que o município receba o suporte de organizações de apoio a imigrantes e refugiados, como a ACNUR e a OIM, e também o apoio da sociedade civil.
- Para a devida implementação da política migratória, o município deve contratar e treinar profissionais qualificados para um atendimento adequado ao imigrante, diante de todas as particularidades que essa população possui.
- Para que a política migratória seja implementada de maneira adequada, é de extrema relevância que haja o diálogo e interação entre as secretarias municipais, como a da saúde e educação.
- Hoje, no caso do município de Venâncio Aires, a rede de apoio que o município oferece para a acolhida dos imigrantes ainda é insuficiente, sendo que a sociedade civil e a pastoral do imigrante têm um maior papel no tocante ao acolhimento e integração dos imigrantes do município do que o serviço público decorrente da política migratória.

- A partir da análise dos relatos das entrevistas com as imigrantes, pode-se concluir que os imigrantes passam dificuldades no processo de mudança da Venezuela para o Brasil.

- Pode-se perceber as dificuldades encontradas pelos imigrantes para conseguirem empregos dignos e local para habitação, estando sujeitos a discriminação e exploração.

- Ainda são poucas as informações disponibilizadas para os imigrantes sobre as leis migratórias, tanto nacional como local.

- No caso da política migratória do município de Venâncio Aires, o resultado da pesquisa mostra que infelizmente ocorreu um dismantelamento da política ao longo dos anos, um processo que é resultado de muitos fatores, o que demonstra a necessidade de uma política migratória ser cuidada e melhorada para que a sua implementação e resultados ocorram de maneira satisfatória.

- A maior perda para o município no tocante à acolhida humanitária dos imigrantes foi sem dúvida o desativamento da casa do imigrante, mas todas as questões anteriormente citadas são de grande relevância para que uma política migratória municipal alcance resultados satisfatórios.

Como relato pessoal de experiência da pesquisadora, realizar este projeto foi uma experiência enriquecedora e que ampliou ainda mais a perspectiva da necessidade da luta pela causa migratória e para a promoção dos Direitos Humanos de imigrantes e refugiados. Enquanto brasileira, é motivo de grande orgulho os avanços no tocantes às leis e políticas migratórias em nosso país, ainda que este tenha sido um longo caminho a percorrer. Neste estudo demonstra-se também que ainda existe um longo caminho para que a nova lei de migração seja de fato bem implementada na prática.

Foi de grande importância para a pesquisa buscar compreender a perspectiva dos agentes formuladores e implementadores sobre uma política migratória, mas mais importante ainda entender a perspectiva dos imigrantes sobre residir no Brasil e em um município como Venâncio Aires, uma experiência enriquecedora que levarei para a vida. A acolhida humanitária de imigrantes no Brasil ainda é um grande desafio, contudo, é de grande apreço pessoal que os resultados deste estudo demonstram que boa parte da sociedade civil preza e contribui para que os imigrantes tenham uma boa acolhida e integração, apesar dos relatos de preconceito e exploração. Fatos como estes contribuem para que a luta pela causa migratória continue, e para que uma sociedade mais justa e igualitária seja uma realidade em nosso país.

Meu real desejo é que esta pesquisa possa contribuir para que o leitor e a sociedade brasileira aumentem seu conhecimento sobre a causa migratória, mas também a sua sensibilidade para com o imigrante. Também é viável que líderes políticos sejam

sensibilizados e que mais municípios possam aderir a causa migratória, com a contribuição deste estudo. Conforme aqui demonstrado, os imigrantes são sujeitos de direitos e deveres, mas que esta pesquisa possa contribuir para que eles sejam vistos pelos olhos da sociedade como seres humanos que possuem suas particularidades e que merecem uma vida íntegra tanto quanto os brasileiros merecem.

## REFERÊNCIAS

ACNUR: deslocamento global atinge novo recorde e reforça tendência de crescimento da última década. *ACNUR Brasil*, 2022. Disponível em: [ACNUR: deslocamento global atinge novo recorde e reforça tendência de crescimento da última década – UNHCR ACNUR Brasil](#). Acesso em: 15 ago. 2023.

AGIER, M. Refugiados diante da nova ordem mundial. *Tempo Social, revista de sociologia da USP*, São Paulo, v. 18, n. 2. p. 197-215. 2006. Disponível em: [v18n2a09 \(scielo.br\)](#). Acesso em: 20 nov. 2022.

ANDRADE, J. H. F.; MARCOLINI, A. A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados: breves comentários sobre suas principais características. *Rev. bras. polít. int.*, Brasília, v. 45, n. 1, p. 168-176. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v45n1/a08v45n1.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2022

ANDRADE, J. H. F. Refugee protection in Brazil (1921–2014): an analytical narrative of changing policies. In: *A Liberal Tide? Immigration and Asylum Law and Policy in Latin America. Institute of Latin American Studies, School of Advanced Study, University of London*, Londres, p. 153-183. 2015. Disponível em: [https://www.academia.edu/12588560/Refugee\\_Protection\\_in\\_Brazil\\_1921\\_2014\\_an\\_analytical\\_narrative\\_of\\_changing\\_policies](https://www.academia.edu/12588560/Refugee_Protection_in_Brazil_1921_2014_an_analytical_narrative_of_changing_policies). Acesso em: 24 jul. 2022.

AURELI, S. Entenda o que é a estratégia de interiorização e por que ela é referência global. *ACNUR Brasil*, 2021. Disponível em: [Entenda o que é a estratégia de interiorização e por que ela é referência global – UNHCR ACNUR Brasil](#). Acesso em: 20 jul. 2023.

AZEVEDO, G. A. *Desafios da imigração : extensão universitária no processo de integração dos imigrantes internacionais à comunidade regional*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2020. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11624/2766>. Acesso em: 18 jul. 2023.

BARBOSA, A. L. P.; JESUS, C. S. de; GIUDICE, D. S. “VIDAS SECAS” VENEZUELANA: UMA ANÁLISE PRELIMINAR DA DIÁSPORA. *Revista de Geopolítica*, v. 12, nº 1, p. 118-132. 2021. Disponível em: [“VIDAS SECAS” VENEZUELANA: UMA ANÁLISE PRELIMINAR DA DIÁSPORA | Palma Barbosa | Revista de Geopolítica \(revistageopolitica.com.br\)](#). Acesso em: 15 jun. 2023.

BARRETO, L. P. T. F.; LEÃO, R. Z. R. O Brasil e o espírito da Declaração de Cartagena. In: *Revista Forced Migration Review*, Oxford, 35ª ed., p. 1-2. jul. 2010. Disponível em: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMR35brasil.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2022.

BICUDO, M. A. V. *Sobre a fenomenologia*. In: ESPOSITO, V. H. C. Pesquisa qualitativa em educação: um enfoque fenomenológico. Piracicaba: UNIMEP, 1997. p. 15-23. Disponível em: [http://www.mariabicudo.com.br/resources/CAPITULOS\\_DE\\_LIVROS/Sobre%20a%20fenomenologia.pdf](http://www.mariabicudo.com.br/resources/CAPITULOS_DE_LIVROS/Sobre%20a%20fenomenologia.pdf). Acesso em: 10 ago. 2022.

BRANDT, G. B.; WASSERMAN, M. O estereótipo como elemento discursivo: reflexões a partir da figura do imigrante no Brasil. *Aedos*, Porto Alegre, v. 12, n. 27, mar. 2021. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/aedos/article/view/108379/61254>. Acesso em: 10 mar. 2024.

BRASIL. *DECRETO No 70.946, DE 7 DE AGOSTO DE 1972*. Promulga o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1970-1979/D70946.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D70946.htm). Acesso em: 11 ago. 2022.

BRASIL. *Programa Nacional de Direitos Humanos*. Ministério da Justiça, Brasília, 1996. 50 p. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/programa-nacional-de-direitos-humanos-1996.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2022.

BRASIL torna-se o país com maior número de refugiados venezuelanos reconhecidos na América Latina. *Acnur Brasil*. 2020. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2020/01/31/brasil-torna-se-o-pais-com-maior-numero-de-refugiados-venezuelanos-reconhecidos-na-america-latina/>. Acesso em: 20 jun. 2022.

BUENO, P. H. de C.; ANDRADE, C. S. P. de. TERRITÓRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS EM UMA ABORDAGEM GEOGRÁFICA. *Caminhos de Geografia*, Uberlândia, v. 20, n. 71, p. 404–419, 2019. Disponível em:

<https://seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/45896>. Acesso em: 4 set. 2023.

BUENO, P. H. de C. O CONCEITO DE TERRITÓRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS: algumas reflexões. *IV Jornada Internacional de Políticas Públicas*. Eixo: Neoliberalismo e lutas sociais: perspectivas para as políticas públicas. UFMA, 2009. Disponível em: [2 \(uma.br\)](http://uma.br). Acesso em: 20 jul. 2023.

CAPELLA, A. C. N. *Formulação de Políticas Públicas*. Brasília: Enap, 2018. 151 p.

CAPELLA, A. C. N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. *BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, [S. l.], n. 61, p. 25-52, 2006. Disponível em:

<https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/291>. Acesso em: 21 ago. 2023.

CARNEIRO, M. L. T. Imigrantes indesejáveis. A ideologia do etiquetamento durante a Era Vargas. *Revista USP*, n. 119, 2018. Disponível em: [Revista USP 119 – Textos 8: Imigrantes indesejáveis. A ideologia do etiquetamento durante a Era Vargas – Jornal da USP](#). Acesso em: 31 jul. 2023.

CHAVES, D.; CABRAL, W. Migrações internacionais no mundo e para o Brasil: um contexto. *Revista Interação*, v. 12, n. 12, 2017. Disponível em: [Vista do Migrações internacionais no mundo e para o Brasil: um contexto \(ufsm.br\)](#). Acesso em: 12 jul. 2023.

CLARO, C. A. B. Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: avanços e expectativas. *Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI)*, n. 26, P. 41-53, 2020, Disponível em: [bepi\\_26\\_Estatuto.pdf \(ipea.gov.br\)](#). Acesso em 05 ago. 2023.

CONVENÇÃO de 1951. *Acnur Brasil*, 2022. Disponível em:

<https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>. Acesso em: 16 jun. 2022.

ESTRATÉGIA de interiorização. *ACNUR, OIM, R4V, ESTRATÉGIA DE INTERIORIZAÇÃO, GOVERNO FEDERAL*, 2024. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/painel-interiorizacao/>. Acesso em: 11 fev. 2024.

FRANCHI, T. *A diáspora venezuelana no contexto sul-americano e seus impactos para o Brasil*. Observatório militar da Praia Vermelha - ESCOLA DE COMANDO E ESTADO MAIOR DO EXÉRCITO, 2018. Disponível em: [Observatório Militar da Praia Vermelha - A diáspora venezuelana no contexto sul-americano e seus impactos para o Brasil \(eb.mil.br\)](http://observatorio.mil.br/observatorio-militar-da-praia-vermelha-a-diaspora-venezuelana-no-contexto-sul-americano-e-seus-impactos-para-o-brasil). Acesso em 15 jun. 2023.

FECHINE, V. M. R.; GARCIA, A. L. J. C. R.; LIMA, J. B. B. *Fluxos migratórios no Brasil: haitianos, sírios e venezuelanos*. In: VIANA, André Rego. *A midiaticização do refúgio no Brasil (2010-2018)*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2020, p. 37-69. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10192/1/FluxosMigratorioBrasil.pdf>. Acesso em: 14 de jul. 2022.

FERREIRA, M.; REINHOLZ, F. Sem políticas públicas efetivas, imigrantes sobrevivem da solidariedade. *Brasil de Fato*, Porto Alegre, 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/06/28/sem-politicas-publicas-efetivas-imigrantes-sobrevivem-da-solidariedade>. Acesso em: 02 jul. 2022.

FIGUEIREDO, J. *Novos fluxos de imigrantes para o Sul do Brasil: O caso dos senegaleses em Porto Alegre*, 2020. Tese de Doutorado. PUC-Rio.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n. 21, 2022. p. 211-259. Disponível em: [POLÍTICAS PÚBLICAS: | Planejamento e Políticas Públicas \(ipea.gov.br\)](http://www.ipea.gov.br/politicas-publicas). Acesso em: 11 jun. 2022.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999. 220 p.

GLOSSÁRIO sobre migração. *Organização Internacional para as Migrações*, n. 22, Genebra, 2009. Disponível em: [iml22.pdf \(iom.int\)](#). Acesso em: 15 fev. 2024.

OPERAÇÃO Acolhida supera 72,6 mil venezuelanos interiorizados no Brasil. *GOVERNO DO BRASIL*. Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2022/04/operacao-acolhida-supera-72-6-mil-venezuelanos-interiorizados-no-brasil>. Acesso em: 18 ago. 2022.

HAESBAERT, R. DA DESTERRITORIALIZAÇÃO À MULTITERRITORIALIDADE. *Boletim Gaúcho de Geografia*, v. 29, n. 1, p. 11-24, 2003. Disponível em: [Microsoft Word - HAESBAERT Rogrio.doc \(observatório\\_geograficoamericalatina.org.mx\)](#). Acesso em: 04 ago. 2023.

HARRITS, G. S.; MOLLER, M. O. Categories and categorization: towards a comprehensive sociological framework. *Distinktion: Journal of Social Theory*, Londres. p. 229-247, 2011. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1600910X.2011.579450?journalCode=rdis20>. Acesso em: 19 nov. 2022.

HOLDERBAUN, L. S. *et al.* Migrações internacionais contemporâneas e processos de in/exclusão: Um estudo a partir de matérias legislativas. *Revista Jovens Pesquisadores*, v.11, n.1, p. 74-83. 2021. Disponível em: [MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS CONTEMPORÂNEAS E PROCESSOS DE IN/EXCLUSÃO: UM ESTUDO A PARTIR DE MATÉRIAS LEGISLATIVAS | Revista Jovens Pesquisadores \(unisc.br\)](#). Acesso em: 10 nov. 2022.

HUSSERL, E. *A ideia da fenomenologia*. Lisboa: Edições 70, 2001. 133 p.

IOP, G. *Avaliação da vulnerabilidade e do risco potencial de contaminação de água subterrânea no município de Venâncio Aires - RS*. Trabalho de conclusão de curso (Graduação): Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Curso de Geologia, Porto Alegre, 2019. 177p. Disponível em: [Avaliação da vulnerabilidade e do risco potencial de](#)

[contaminação de água subterrânea no município de Venâncio Aires - RS \(ufrgs.br\)](#). Acesso em: 28 nov. 2022.

I RELATÓRIO cidades solidárias Brasil: proteção e integração de pessoas refugiadas no plano local (Camila Barrero Breitenvieser, consultora técnica). Brasília, DF: *Agência da ONU para Refugiados - ACNUR*, 2022. 108 p. Disponível em: [Relatorio-Cidades-Solidarias-Brasil.pdf \(acnur.org\)](#). Acesso em 10 nov. 2022.

IRIGARAY, H. A. R. *et al.* Your home, my refuge: being a refugee in Brazil. *EBAPE.BR*, v. 19, nº 2, Rio de Janeiro, p. 222-233. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/pJyQR6p3hXHv5rkHfQcg39m/?format=pdf&lang=en>. Acesso em: 30 ago. 2022.

JUBILUT, L. L. Melhorando a integração dos refugiados: novas iniciativas no Brasil. *Revista Forced Migration Review*, Oxford, 35ª ed., p. 2-4. jul. 2010. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Revista-Forced-Migration-edi%C3%A7%C3%A3o-35-Julho-de-2010.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2022.

JUNGER DA SILVA, G.; CAVALCANTI, L.; LEMOS SILVA, S.; TONHATI, T.; LIMA COSTA, L. F. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Departamento das Migrações. Brasília, DF: OBMigra, 2023. Disponível em: [Refugio em Numeros - final.pdf \(mj.gov.br\)](#). Acesso em: 23 jun. 2023.

JUNGER, G. *et al.* *Refúgio em Números (7ª Edição)*. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública, Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra. 2022. 50 p. Disponível em: [Resumo Executivo - Refúgio em Números - 27-06.pdf \(mj.gov.br\)](#). Acesso em: 24 out. 2022.

LAVANSHY, P. ACNUR e América Latina: estratégias regionais e soluções aos problemas no continente. *ACNUR*, Genebra, 10 p. (s./d.). Disponível em: [ACNUR e América Latina: estratégias regionais e soluções aos problemas no continente - PDF Free Download \(docplayer.com.br\)](#). Acesso em: 12 jun. 2022.

LEÃO, R. Z. R. O Brasil e o Instituto do Refúgio: uma análise após a criação do Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, [S.l.], n. 5, p. 201-212. 2004. Disponível em:

<http://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/71>. Acesso em: 16 jul. 2022.

LEGISLAÇÃO. *Acnur Brasil*, 2022. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/legislacao/>. Acesso em: 04 ago. 2022.

LENDERS, S. Bolivianos, haitianos e venezuelanos – três casos de imigração no Brasil. *Heinrich Böll Stiftung*, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em:

<https://br.boell.org/pt-br/2019/04/15/bolivianos-haitianos-e-venezuelanos-tres-casos-de-imigracao-no-brasil>. Acesso em: 05 abr. 2022.

LEOPARDI, M. T. *et al. Metodologia da pesquisa na saúde*. 2 ed. Florianópolis: UFSC/Pós-Graduação em Enfermagem, 2002. 249 p.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de Políticas Públicas: Perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 21, n. 48, p. 101-110. 2013. Disponível em:

[SciELO - Brasil - Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas](#). Acesso em: 26 set. 2022.

LIPSKY, M. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services Expanded*. Ed. New York: Russell Sage Foundation, Nova Iorque, 2010. 300 p.

LOTTA, G. *A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas*. In: LOTTA, G. (org.). *Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil*. Brasília: Enap, 2019. p 11-38.

LOTTA, G.; COSTA, M. I. S. Uso de categorizações políticas e sociais na implementação de políticas: contribuições teóricas e analíticas. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, v. 28, n. 76, 20 p., 2020. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/qzHfNJWpt5KYtgDjLr98yHn/>. Acesso em: 20 nov. 2022.

MACÊDO, S. Políticas Públicas: o que são e para que existem. *Assembleia Legislativa: Estado de Sergipe*. 2018. Disponível em: [Políticas Públicas: o que são e para que existem - Assembleia Legislativa de Sergipe](#). Acesso em: 15 jun. 2023.

MAGALHAES, L. F. A. Migração de dependência: considerações teóricas e metodológicas sobre a imigração haitiana no Brasil. In: BAENINGER, R; BOGUS, L; BERTINO et al (Orgs.). *Migrações Sul-Sul*. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018 (2ª ed.).

MAIS de quatro milhões de refugiados e migrantes da Venezuela lutam para acessar necessidades básicas nas Américas. *ACNUR Brasil*. 2024. Disponível em: [Mais de quatro milhões de refugiados e migrantes da Venezuela lutam para acessar necessidades básicas nas Américas – UNHCR ACNUR Brasil](#). Acesso em 03 dez. 2023.

MARINUCCI, R.; MILESI, R. Migrantes e Refugiados: por uma Cidadania Universal. *Cadernos de debates: Refúgio, Migrações e Cidadania*, 2006.

MELO, F. Y. M. de; SANTOS, J. G. dos. Um Panorama Teórico do Campo de Públicas no Brasil: A Agenda de Estudos Sobre Estado e Políticas Públicas. *NAU Social*, v. 10, n. 19, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/33932>. Acesso em: 4 set. 2023.

MENDES, A. DE A.; BRASIL, D. R. A Nova Lei de Migração Brasileira e sua Regulamentação da Concessão de Vistos aos Migrantes. *Sequência (Florianópolis)*, n. 84, p. 64-88, 2020. Disponível em: [SciELO - Brasil - A Nova Lei de Migração Brasileira e sua Regulamentação da Concessão de Vistos aos Migrantes A Nova Lei de Migração Brasileira e sua Regulamentação da Concessão de Vistos aos Migrantes](#). Acesso em: 05 ago. 2023.

MENDES, F. L.; SILVA, C. A. B. da; SENHORAS, E. M. HISTÓRIA RECENTE DA VENEZUELA: CRISE E DIÁSPORA. *Boletim de Conjuntura (BOCA)*, Boa Vista, v. 10, n. 29, p. 118–137, 2022. Disponível em: <https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/633>. Acesso em: 15 jun. 2023.

MOLLER, M. O.; HARRITS, G. S. Prevention at the Front Line: How home nurses, pedagogues, and teachers transform public worry into decisions on special efforts. *Public Management Review*, Londres, v.16, n.4, p. 447-480. 2013. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14719037.2013.841980>. Acesso em: 16 out. 2022.

MOLLER, M. O. *Solidarity and Categorization Solidarity Perceptions and Categorization Practices among Danish Social Workers PhD*. Institut for Statskundskab, Aarhus University, 2009. 390 p.

MOREIRA, J. B. *A questão dos refugiados nos contextos latino-americano e brasileiro*. 2008, 16 p. V simpósio dos pós-graduandos em ciência política da universidade de São Paulo. São Paulo, 2008. Disponível em: [http://www.geocities.ws/politicausp/relacoesinternacionais/soc\\_global/Moreira.pdf](http://www.geocities.ws/politicausp/relacoesinternacionais/soc_global/Moreira.pdf). Acesso em: 08 de jul. 2022.

MOREIRA, J. B.; BAENINGER, R. A integração local de refugiados no Brasil. *Revista Forced Migration Review*, Oxford, 35ª ed., p. 4-5. jul. 2010. Disponível em: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/disability/FMR35brasil.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2022.

NÚMERO de refugiados e migrantes da Venezuela no mundo atinge 3,4 milhões. *OIM Brasil*, 2019. Disponível em: [de refugiados e migrantes da Venezuela no mundo atinge 3,4 | OIM Brasil \(iom.int\)](#). Acesso em: 03 de jul. 2023.

OLIVEIRA, T. Dez anos de OBmigra e os indicadores sociodemográficos dos imigrantes internacionais no Brasil. In: CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; SILVA, S. L. (org.). *Relatório Anual OBMigra 2023 - OBMigra 10 anos: Pesquisa, Dados e Contribuições para Políticas*. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, p. 24-44, 2023. Disponível em: [RELATÓRIO ANUAL 05.12 - final.pdf \(mj.gov.br\)](#). Acesso em: 10 fev. 2024.

OPERAÇÃO Acolhida supera 72,6 mil venezuelanos interiorizados no Brasil. *GOVERNO DO BRASIL*. Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2022/04/operacao-acolhida-supera-72-6-mil-venezuelanos-interiorizados-no-brasil>. Acesso em: 18 ago. 2022.

PATARRA, N. L. MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS DE E PARA O BRASIL CONTEMPORÂNEO: volumes, fluxos, significados e políticas. *SÃO PAULO EM PERSPECTIVA*, v. 19, n. 3, p. 23-33, jul./set. 2005. Disponível em: [v19n3\\_02\\_NeideLopesPatarra\\_ok.p65 \(scielo.br\)](v19n3_02_NeideLopesPatarra_ok.p65). Acesso em: 20 jun. 2023.

PATARRA, N. L. Migrações internacionais: teorias, políticas e movimentos sociais. *Estudos Avançados*, v. 20, n. 57, p. 7 - 24, maio 2006. Disponível em: [a02v2057.pdf \(scielo.br\)](a02v2057.pdf). Acesso em: 05 jul. 2023.

R4V Latin America and the Caribbean, Venezuelan Refugees and Migrants in the Region - Nov 2023. *R4V Inter-Agency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela*, 2023. Disponível em: <R4V Latin America and the Caribbean, Venezuelan Refugees and Migrants in the Region - Nov 2023 | R4V>. Acesso em: 18 fev. 2024.

SEYFERTH, G. COLONIZAÇÃO, IMIGRAÇÃO E A QUESTÃO RACIAL NO BRASIL. *Revista USP*, [S. l.], n. 53, p. 117-149, 2002. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/33192>. Acesso em: 26 jul. 2023.

SILVA, A. C. Placas (de Som) Tectônicas: Apropriações e Multiterritorialidade em Mídias Sonoras e suas relações com a Cidade. *Intercom: Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação*, 42º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. 2-7, 2019. Disponível em: [R14-0625-1.pdf \(portal intercom.org.br\)](R14-0625-1.pdf). Acesso em: 05 ago. 2023.

SILVA, G. J. *et al.* *Refúgio em Números*, 6ª Edição. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública, Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2021. 61 p. Disponível em: [Refúgio em Números 6ª edição.pdf \(mj.gov.br\)](Refúgio em Números 6ª edição.pdf). Acesso em: 12 set. 2022.

TEDESCO, J. C. *Imigração venezuelana no Brasil: fronteiras, políticas e inserção social*. Passo Fundo: Acervos Editora, 292 p. 2023.

UN - United Nations, Department of Economic and Social Affairs. Population Division, 2019. *International Migrant Stock 2019* (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2019).

VALESCO, C. Brasil é o 75º país com mais refugiados do mundo, aponta a ONU. *G1 Brasil*, São Paulo. 2014. Disponível em: [G1 - Brasil é o 75º país com mais refugiados do mundo, aponta ONU - notícias em Brasil \(globo.com\)](#). Acesso em 20 jul. 2023.

VENÂNCIO Aires: Capital nacional do Chimarrão. *Prefeitura Municipal de Venâncio Aires*. Venâncio Aires, RS, 2022. Disponível em: [Portal PMVA \(venancioaires.rs.gov.br\)](#). Acesso em: 12 set. 2022.

VENÂNCIO AIRES. Projeto de Lei nº 039, de 15 de abril de 2021a. Institui, no Município de Venâncio Aires, a Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados; e dá outras providências. *Câmara municipal de Venâncio Aires*. Disponível em: [Câmara Municipal de Venâncio Aires/RS \(venancioaires.rs.leg.br\)](#). Acesso em: 14 jul. 2022.

VENÂNCIO AIRES, RS: Boas práticas em governança migratória local. *Migracidades 2021*, Porto Alegre, RS: UFRGS, 2021b. Disponível em: [https://www.ufrgs.br/migracidades/wp-content/uploads/2022/03/Factsheets\\_Migracidades\\_2021\\_VenancioAires.pdf](https://www.ufrgs.br/migracidades/wp-content/uploads/2022/03/Factsheets_Migracidades_2021_VenancioAires.pdf). Acesso em: 23 jul. 2022.

VENÂNCIO AIRES: uma cidade de 70 mil habitantes. *Folha do Mate*, 2017. Disponível em: <https://folhadomate.com/noticias/venancio-aires-uma-cidade-de-70-mil-habitantes/>. Acesso em: 10 abr. 2024.

WENDEN, C. W. de. As novas migrações. *DOSSIÊ SUR SOBRE MIGRAÇÃO E DIREITOS HUMANOS*, v.13, n. 23, p. 17 - 28, 2016. Disponível em: [1-sur-23-portugues-catherine-wihtol-de-wenden.pdf \(conectas.org\)](#). Acesso em: 20 jun. 2023.

*WORLD MIGRATION REPORT 2022*. International Organization for Migration, Genebra, 2022. Disponível em: [https://reliefweb.int/report/world/world-migration-report-2022?gclid=CjwKCAjwkeqkBhAnEiwA5U-uM\\_Tp\\_NOiOGaSVEFe-eA2oBndpxsk-ro3RWUYsndpfd6OFc0PWLNnWBoCDLMQAvD\\_BwE](https://reliefweb.int/report/world/world-migration-report-2022?gclid=CjwKCAjwkeqkBhAnEiwA5U-uM_Tp_NOiOGaSVEFe-eA2oBndpxsk-ro3RWUYsndpfd6OFc0PWLNnWBoCDLMQAvD_BwE). Acesso em: 23 ago. 2023.

ZACKA, B. *When the State Meets the Street: Public Service and Moral Agency*. Harvard University: Belknap Press, 2017. 352 p.

## APÊNDICE A: Roteiro de entrevista semiestruturada para os agentes formuladores

1. Qual é o seu papel no processo de formulação da Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados do município de Venâncio Aires?
2. Como surgiu a ideia de um projeto de lei municipal que beneficiaria com políticas públicas os imigrantes, refugiados e apátridas em Venâncio Aires?
3. Por que a questão da migração entrou na agenda do governo municipal de Venâncio Aires? Quais atores estiveram envolvidos neste processo?
4. As políticas públicas migratórias de acolhimento e integração vigentes na legislação municipal de Venâncio Aires estão em consonância com os estatutos legais referentes à migração vigentes no Brasil?
5. Como acredita que estas políticas de acolhimento e integração beneficiam a vida dos imigrantes, refugiados e apátridas residentes no município?
6. Quais são os desafios e particularidades encontrados no processo de formular um projeto de lei que beneficia com políticas públicas imigrantes, refugiados e apátridas?
7. Acredita que as atuais políticas públicas vigentes no município são suficientes para garantir uma acolhida humanitária destes imigrantes?
8. Quais foram os impactos que a formulação da Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados trouxe para o município?
9. Como percebe que a sociedade civil vem reagindo a criação destas políticas públicas, que beneficiam pessoas de fora do município e do país?
10. Quais são as perspectivas futuras da agenda municipal referente ao recebimento de um maior número de imigrantes, refugiados e apátridas no município?

## APÊNDICE B: Roteiro de entrevista semiestruturada para os agentes implementadores

1. Qual é o seu papel no processo de implementação das políticas públicas de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados no município de Venâncio Aires?
2. Como acredita que a Política Municipal de acolhimento e integração beneficia a vida dos imigrantes, refugiados e apátridas residentes no município?
3. Quais são os desafios e particularidades encontrados no processo de implementar a Política Municipal de apoio aos imigrantes, refugiados e apátridas?
4. Como percebe as ações do município voltadas para a implementação da Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados? Suficientes? Insuficientes?
5. Acredita que as atuais políticas públicas vigentes no município são suficientes para garantir uma acolhida humanitária destes imigrantes?
6. Na sua percepção, quais são as demandas necessárias para que a Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados seja melhor implementada na prática?
7. Quais foram os impactos que a implementação da Política Municipal de apoio aos imigrantes, apátridas e refugiados trouxe para o município?
8. Como percebe que a sociedade civil vem reagindo a implementação destas políticas públicas, que beneficiam pessoas de fora do município e do país?
9. Acredita que os imigrantes, refugiados e apátridas residentes no município sofrem discriminação e/ou preconceito devido a sua atual condição?
10. Quais você acredita que serão as demandas futuras que o município irá enfrentar caso o contingente de imigrantes que chegam ao município continue a crescer?

## APÊNDICE C: Roteiro de entrevista semiestruturada para os imigrantes

1. Quais os motivos que levaram você e sua família a migrar do seu país de origem (Venezuela)?
2. Quais foram as razões pelas quais você decidiu escolher o Brasil e o município de Venâncio Aires para viver? Há quanto tempo reside no município?
3. Como foi o processo de mudança da Venezuela para Venâncio Aires?
4. Você está empregado/a no momento? Se sim, qual o local de trabalho?
5. Qual é a sua situação de moradia no momento?
6. Como você descreveria o acesso à saúde no município de Venâncio Aires?
7. Como você descreveria o acesso à educação para os seus filhos (se tiver) no município de Venâncio Aires?
8. Quais são os locais do município de Venâncio Aires que você costuma frequentar em seus momentos de lazer?
9. Como você descreveria o acesso aos serviços públicos do município de Venâncio Aires?
10. Você possui/usufrui de alguma rede de apoio que seja específica para a população migrante que seja específica do município? Se sim, como você acredita que essa rede possa ter ajudado no processo de acolhida e integração no município?
11. Você tem conhecimento sobre a Lei Brasileira de Migração de 2017 e sobre a Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados de Venâncio Aires?
12. Você enfrentou alguma dificuldade em seu processo de vivência no Brasil ou/e em Venâncio Aires devido à sua condição de imigrante?

APÊNDICE D: TERMO DE CONSENTIMENTO – MODELO PRODUZIDO E  
UTILIZADO PELA AUTORA NA CONDUÇÃO DAS ENTREVISTAS

**AUTORIZAÇÃO DE GRAVAÇÃO DE ENTREVISTA E USO DE INFORMAÇÕES**

Eu, \_\_\_\_\_, abaixo assinado(a), autorizo que a entrevista realizada pela mestrande Juliane Guendel, aluna do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), realizada no dia \_\_\_\_/\_\_\_\_/2023, seja gravada em mídia eletrônica e posteriormente transcrita, para que sirva como material para análise a ser utilizado em seu Trabalho de Dissertação, que tratará da temática da formulação e implementação das políticas públicas migratórias de acolhimento e integração do município de Venâncio Aires, visto ser meio de confirmar a integridade das informações aqui prestadas, evitando que as mesmas sejam distorcidas e mantendo anonimato do(a) entrevistado(a). Também autorizo a utilização das informações para posterior publicação de artigo acadêmico em congressos ou revistas científicas. A entrevistadora, através deste documento, compromete-se a utilizar de forma ética e sigilosa os dados a serem fornecidos, mantendo a privacidade, confidencialidade e anonimato do(a) entrevistado(a). Visto que os dados a serem colhidos são de grande importância para o desenvolvimento da pesquisa, fica acordado entre as partes que essas informações só poderão ser utilizadas na situação definida neste documento, cujo será assinado em duas vias, ficando proibido o uso para outro fim.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2023.

---

Assinatura da Pesquisadora

---

Assinatura do(a) Entrevistado(a)

ANEXO 1: PROJETO DE LEI EXECUTIVO N. 039/2021, DO MUNICÍPIO DE  
VENÂNCIO AIRES

**PROJETO DE LEI EXECUTIVO N° 0039/2021**

Institui, no Município de Venâncio Aires, a Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados; e dá outras providências.

PROJETO-DE-LEI N° 039, DE 15 DE ABRIL DE 2021

Comunicação Interna n° 3.793/2021

Poder Executivo

Institui, no Município de Venâncio Aires, a Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados; e dá outras providências.

Art. 1º Institui a Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados do Município de Venâncio Aires, que será executada de forma transversal às políticas e serviços públicos, sob a coordenação da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Social, por meio do Departamento de Políticas Sociais e Direitos Humanos.

Art. 2º Para os fins desta lei considera-se:

I - imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil;

II - apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto n° 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro.

III – refugiado: pessoa que está fora de seu país de origem devido a fundados temores de perseguição relacionados a questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opinião política, como também devido à grave e generalizada violação de direitos humanos e conflitos armados.

Art. 3º A Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados do Município de Venâncio Aires tem como objetivos:

I - Assegurar o acesso universalizado e igualitário ao imigrante aos direitos, oportunidades e serviços públicos garantidos nas legislações federais e tratados internacionais, observadas as necessidades específicas de proteção desta população no Município;

II - Organizar a demanda de migrantes, apátridas e refugiados no rol dos serviços já disponíveis em rede, integradas ao trabalho social com famílias no território;

III - Adotar metodologias específicas – e, eventualmente, especializadas – que busquem atender às especificidades com respeito à origem, sem, contudo, incidir em segregação do atendimento ou em discriminação;

IV - Definir os fluxos e competências de atendimento em rede para crianças e adolescentes desacompanhados de responsáveis, respeitando-se os protocolos e convenções internacionais em consonância com as normativas nacionais;

V - Prevenir a revitimização de migrantes e refugiados com direitos violados, garantindo que os fluxos e procedimentos estejam devidamente definidos e divulgados para os usuários dos serviços, programas e projetos;

VI - Prestar os serviços socioassistenciais de forma eficiente, em todos os níveis de proteção, apesar das barreiras linguísticas;

VII - Integrar no conjunto das políticas públicas as responsabilidades compartilhadas e exclusivas, de forma a assegurar que as seguranças afiançadas por estas sejam garantidas a quem delas necessitar, com o cuidado de não cometer duplicidade ou omissão de ofertas nos territórios;

VIII - fomentar a participação dos imigrantes nos mecanismos de controle e participação social e desenvolver ações coordenadas com a sociedade civil.

Art. 4º São princípios da Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados do Município de Venâncio Aires:

I- Respeito e enfoque integral aos direitos humanos, por meio de mecanismos e procedimentos de atendimento baseados no respeito aos direitos humanos reconhecidos internacionalmente, direitos fundamentais e universais, e as liberdades de todos os seres humanos, que consistem em seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

II - Não discriminação, imparcialidade e respeito às diversidades culturais, de gênero, raça, etnia, orientação sexual, idade, religião e deficiência, como correlato ao enfoque nos direitos humanos, em todas as fases do atendimento e serviços que sejam prestados.

III - Promoção de direitos sociais, por meio do acesso universalizado aos serviços públicos, nos termos da legislação municipal, com enfoque interdisciplinar e intersetorial;

IV - Fomento a convivência familiar e comunitária; e

V- Respeito a efetivação dos tratados internacionais de direitos humanos e dos direitos dos imigrantes dos quais o Brasil seja signatário.

VI - Participação da sociedade civil e atores não governamentais na implementação do atendimento, seja na oferta de serviços e de assistência em parceria com o município, seja na elaboração de documentos ou condução de pesquisas que possam contribuir para o aprimoramento deste atendimento, seja na formulação participativa da política pública.

Art. 5º São diretrizes da atuação do Poder Público na implementação e execução da Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados do Município de Venâncio Aires:

I - Isonomia no atendimento;

II - Combate à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação;

III - Inclusão nas ações, programas e projetos de cultura, esportes, lazer, recreação e qualidade de vida existentes no município;

IV - Viabilização do acesso igualitário ao mercado de trabalho, capacitação profissional e educação financeira, além da estimulação ao empreendedorismo;

V - Articulação de ações para o acesso desta população a moradias dignas;

VI - Garantia de acesso aos serviços públicos municipais, facilitando a identificação pessoal por meio dos documentos dos quais forem portadores;

VII - Promoção da regularização documental da população imigrante;

VIII - Estabelecimento de parcerias com órgãos e/ou entidades públicas e/ou privadas para promover a inclusão e dar celeridade à emissão e/ou revalidação de documentos;

IX- Divulgação de informações sobre os serviços, ações e programas públicos municipais direcionados à população imigrante, apátrida e refugiada, com criação e distribuição de materiais acessíveis em outras línguas;

X- Apoio a grupos, associações e organizações que desenvolvam ações voltadas a esse público, fortalecendo a articulação entre eles;

XI- Prevenção permanente e comunicação imediata às autoridades competentes em relação às violações de direitos de imigrantes, em especial o tráfico de pessoas, o trabalho escravo, a xenofobia, além das agressões físicas e ameaças psicológicas;

XII- Promoção de orientações e formações para os servidores públicos municipais voltadas à execução desta Política e à sensibilização diante da realidade da imigração no município de Venâncio Aires;

XIII- Promoção de ações de sensibilização da população local acerca da população imigrante, apátrida e refugiada;

XIV- Realização de capacitações, fóruns e seminários para a sociedade a respeito da temática de imigração e refúgio; e

XV - Monitoramento contínuo das ações, projetos e programas voltados aos imigrantes.

Art. 6º Será implantado, em âmbito municipal, Grupo Técnico com representantes da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Social, Secretaria de Educação e Secretaria de Saúde, com a finalidade de acompanhar a implantação e implementação desta lei, e criar mecanismos de superação de demandas que possam surgir no processo de acolhimento e atendimento.

Art. 7º Será implantada, no Setor de Gestão de Políticas Sociais e Direitos Humanos do Departamento de Políticas Sociais e Direitos Humanos da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Social, a “Divisão Políticas para Imigrantes, Apátridas e Refugiados”.

Art. 8º As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Parágrafo único. A Política Municipal de Acolhimento a Imigrantes do Município de Venâncio Aires será levada em conta na formulação dos Programas de Metas do Município, Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais.

Art. 9º Fica o Poder Executivo autorizado a expedir os atos necessários à execução desta lei.

Art. 10. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE VENÂNCIO AIRES, em 15 de abril de 2021.

JARBAS DANIEL DA ROSA  
Prefeito Municipal  
Secretário de Administração

Mara Rosane Cruz da Silva  
Assessora Administrativa  
Secretaria de Administração

## JUSTIFICATIVA

A presente solicitação é extremamente relevante, diante da necessidade urgente de ações que promovam a garantia de direitos da população imigrante residente no Município de Venâncio Aires. Tal lei se faz necessária devido à grande demanda de imigrantes que começaram a se estabelecer no Município. Demanda esta que aumentou significativamente desde 2020, tendo que ser acomodado dentro da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Social (SMHDS) um espaço, com um servidor, para realizar o acolhimento destas pessoas.

Os imigrantes chegam até a SMHDS por demanda espontânea, e este trabalho se constitui na promoção/fomento ao acolhimento humanitário, e apoio a indivíduos e/ou famílias imigrantes, com orientações sobre a documentação necessária para a inscrição no Cadastro Único, bem como em outros programas sociais, encaminhamentos para a rede socioassistencial, promoção da regularização/renovação/atualização documental, promoção de direitos sociais, combate a todas formas de discriminação, entre outras ações que venham a surgir conforme necessidade de cada imigrante.

Conforme tabulação do setor, atualmente temos 270 (duzentos e setenta) cadastros sociofamiliares de imigrantes oriundos de várias nacionalidades, sendo elas: Argentina, El Salvador, Haiti, Senegal, Colômbia e Venezuela, sendo que esta última é a mais predominante (86%). Significando em torno de 50 famílias. Cabe ressaltar que este número aumenta significativamente a cada mês, diante dos processos de interiorização, e que, com a abertura das fronteiras, tenderá a ascender ainda mais, fazendo que a necessidade desta Política seja ainda mais latente.

Destes 270 cadastros, 55% são homens/crianças/jovens e 45% mulheres/crianças/jovens, sendo que 32% se encontram na faixa etária de 22 a 35 anos, ou seja, em plena atividade laboral. Além disso, um dado importante de ser mencionado é que a maioria destas pessoas migram para cá (48%) levam no máximo 15 dias para acessar o serviço de acolhimento, o que já demonstra a inserção e a importância deste serviço nas políticas, sendo necessário a efetivação desta Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados.

Neste sentido, a estruturação do serviço de acolhimento e atendimento é de suma importância, pois estas famílias vêm de países fragilizados economicamente, logo, com este atendimento, acesso à documentação pessoal necessária, os mesmos garantem equidade quanto à inserção no mercado de trabalho, garantia de acesso a serviços e bens materiais, evita-se o assistencialismo e as situações de risco e vulnerabilidade.

JARBAS DANIEL DA ROSA  
Prefeito Municipal  
Secretário de Administração

Mara Rosane Cruz da Silva  
Assessora Administrativa  
Secretaria de Administração

## ANEXO 2: LEI Nº 13.445, DE 24 DE MAIO DE 2017 (CAP. I, II, e II)

**Institui a Lei de Migração.**

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

## CAPÍTULO I

## DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

## Seção I

## Disposições Gerais

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - (VETADO);

II - imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil;

III - emigrante: brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior;

IV - residente fronteiriço: pessoa nacional de país limítrofe ou apátrida que conserva a sua residência habitual em município fronteiriço de país vizinho;

V - visitante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que vem ao Brasil para estadas de curta duração, sem pretensão de se estabelecer temporária ou definitivamente no território nacional;

VI - apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro.

§ 2º (VETADO).

Art. 2º Esta Lei não prejudica a aplicação de normas internas e internacionais específicas sobre refugiados, asilados, agentes e pessoal diplomático ou consular, funcionários de organização internacional e seus familiares.

## Seção II

## Dos Princípios e das Garantias

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:

I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;

II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação;

III - não criminalização da migração;

IV - não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional;

V - promoção de entrada regular e de regularização documental;

VI - acolhida humanitária;

VII - desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil;

VIII - garantia do direito à reunião familiar;

IX - igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares;

X - inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas;

XI - acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social;

XII - promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante;

XIII - diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do migrante;

XIV - fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas;

XV - cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante;

XVI - integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço;

XVII - proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante;

XVIII - observância ao disposto em tratado;

XIX - proteção ao brasileiro no exterior;

XX - migração e desenvolvimento humano no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas;

XXI - promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil, nos termos da lei; e

XXII - repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas.

Art. 4º 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 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.

§ 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.

§ 2º (VETADO).

§ 3º (VETADO).

§ 4º (VETADO).

## CAPÍTULO II

### DA SITUAÇÃO DOCUMENTAL DO MIGRANTE E DO VISITANTE

#### Seção I

##### Dos Documentos de Viagem

Art. 5º São documentos de viagem:

I - passaporte;

II - laissez-passer ;

III - autorização de retorno;

IV - salvo-conduto;

V - carteira de identidade de marítimo;

VI - carteira de matrícula consular;

VII - documento de identidade civil ou documento estrangeiro equivalente, quando admitidos em tratado;

VIII - certificado de membro de tripulação de transporte aéreo; e

IX - outros que vierem a ser reconhecidos pelo Estado brasileiro em regulamento.

§ 1º Os documentos previstos nos incisos I, II, III, IV, V, VI e IX, quando emitidos pelo Estado brasileiro, são de propriedade da União, cabendo a seu titular a posse direta e o uso regular.

§ 2º As condições para a concessão dos documentos de que trata o § 1º serão previstas em regulamento.

## Seção II Dos Vistos

### Subseção I Disposições Gerais

Art. 6º O visto é o documento que dá a seu titular expectativa de ingresso em território nacional.

Parágrafo único. (VETADO).

Art. 7º O visto será concedido por embaixadas, consulados-gerais, consulados, vice-consulados e, quando habilitados pelo órgão competente do Poder Executivo, por escritórios comerciais e de representação do Brasil no exterior.

Parágrafo único. Excepcionalmente, os vistos diplomático, oficial e de cortesia poderão ser concedidos no Brasil.

Art. 8º Poderão ser cobrados taxas e emolumentos consulares pelo processamento do visto.

Art. 9º Regulamento disporá sobre:

I - requisitos de concessão de visto, bem como de sua simplificação, inclusive por reciprocidade;

II - prazo de validade do visto e sua forma de contagem;

III - prazo máximo para a primeira entrada e para a estada do imigrante e do visitante no País;

IV - hipóteses e condições de dispensa recíproca ou unilateral de visto e de taxas e emolumentos consulares por seu processamento; e

V - solicitação e emissão de visto por meio eletrônico.

Parágrafo único. A simplificação e a dispensa recíproca de visto ou de cobrança de taxas e emolumentos consulares por seu processamento poderão ser definidas por comunicação diplomática.

Art. 10. Não se concederá visto:

I - a quem não preencher os requisitos para o tipo de visto pleiteado;

II - a quem comprovadamente ocultar condição impeditiva de concessão de visto ou de ingresso no País; ou

III - a menor de 18 (dezoito) anos desacompanhado ou sem autorização de viagem por escrito dos responsáveis legais ou de autoridade competente.

Art. 11. Poderá ser denegado visto a quem se enquadrar em pelo menos um dos casos de impedimento definidos nos incisos I, II, III, IV e IX do art. 45.

Parágrafo único. A pessoa que tiver visto brasileiro denegado será impedida de ingressar no País enquanto permanecerem as condições que ensejaram a denegação.

#### Subseção II Dos Tipos de Visto

Art. 12. Ao solicitante que pretenda ingressar ou permanecer em território nacional poderá ser concedido visto:

I - de visita;

II - temporário;

III - diplomático;

IV - oficial;

V - de cortesia.

#### Subseção III Do Visto de Visita

Art. 13. O visto de visita poderá ser concedido ao visitante que venha ao Brasil para estada de curta duração, sem intenção de estabelecer residência, nos seguintes casos:

I - turismo;

II - negócios;

III - trânsito;

IV - atividades artísticas ou desportivas; e

V - outras hipóteses definidas em regulamento.

§ 1º É vedado ao beneficiário de visto de visita exercer atividade remunerada no Brasil.

§ 2º O beneficiário de visto de visita poderá receber pagamento do governo, de empregador brasileiro ou de entidade privada a título de diária, ajuda de custo, cachê, pró-labore ou outras despesas com a viagem, bem como concorrer a prêmios, inclusive em dinheiro, em competições desportivas ou em concursos artísticos ou culturais.

§ 3º O visto de visita não será exigido em caso de escala ou conexão em território nacional, desde que o visitante não deixe a área de trânsito internacional.

Subseção IV  
Do Visto Temporário

Art. 14. O visto temporário poderá ser concedido ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que se enquadre em pelo menos uma das seguintes hipóteses:

I - o visto temporário tenha como finalidade:

- a) pesquisa, ensino ou extensão acadêmica;
- b) tratamento de saúde;
- c) acolhida humanitária;
- d) estudo;
- e) trabalho;
- f) férias-trabalho;
- g) prática de atividade religiosa ou serviço voluntário;
- h) realização de investimento ou de atividade com relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural;
- i) reunião familiar;
- j) atividades artísticas ou desportivas com contrato por prazo determinado;

II - o imigrante seja beneficiário de tratado em matéria de vistos;

III - outras hipóteses definidas em regulamento.

§ 1º O visto temporário para pesquisa, ensino ou extensão acadêmica poderá ser concedido ao imigrante com ou sem vínculo empregatício com a instituição de pesquisa ou de ensino brasileira, exigida, na hipótese de vínculo, a comprovação de formação superior compatível ou equivalente reconhecimento científico.

§ 2º O visto temporário para tratamento de saúde poderá ser concedido ao imigrante e a seu acompanhante, desde que o imigrante comprove possuir meios de subsistência suficientes.

§ 3º O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento.

§ 4º O visto temporário para estudo poderá ser concedido ao imigrante que pretenda vir ao Brasil para frequentar curso regular ou realizar estágio ou intercâmbio de estudo ou de pesquisa.

§ 5º Observadas as hipóteses previstas em regulamento, o visto temporário para trabalho poderá ser concedido ao imigrante que venha exercer atividade laboral, com ou sem vínculo empregatício no Brasil, desde que comprove oferta de trabalho formalizada por pessoa jurídica em atividade no País, dispensada esta exigência se o imigrante comprovar titulação em curso de ensino superior ou equivalente.

§ 6º O visto temporário para férias-trabalho poderá ser concedido ao imigrante maior de 16 (dezesesseis) anos que seja nacional de país que conceda idêntico benefício ao nacional brasileiro, em termos definidos por comunicação diplomática.

§ 7º Não se exigirá do marítimo que ingressar no Brasil em viagem de longo curso ou em cruzeiros marítimos pela costa brasileira o visto temporário de que trata a alínea “e” do inciso I do caput, bastando a apresentação da carteira internacional de marítimo, nos termos de regulamento.

§ 8º É reconhecida ao imigrante a quem se tenha concedido visto temporário para trabalho a possibilidade de modificação do local de exercício de sua atividade laboral.

§ 9º O visto para realização de investimento poderá ser concedido ao imigrante que aporte recursos em projeto com potencial para geração de empregos ou de renda no País.

§ 10. (VETADO).

#### Subseção V Dos Vistos Diplomático, Oficial e de Cortesia

Art. 15. Os vistos diplomático, oficial e de cortesia serão concedidos, prorrogados ou dispensados na forma desta Lei e de regulamento.

Parágrafo único. Os vistos diplomático e oficial poderão ser transformados em autorização de residência, o que importará cessação de todas as prerrogativas, privilégios e imunidades decorrentes do respectivo visto.

Art. 16. Os vistos diplomático e oficial poderão ser concedidos a autoridades e funcionários estrangeiros que viajem ao Brasil em missão oficial de caráter transitório ou permanente, representando Estado estrangeiro ou organismo internacional reconhecido.

§ 1º Não se aplica ao titular dos vistos referidos no caput o disposto na legislação trabalhista brasileira.

§ 2º Os vistos diplomático e oficial poderão ser estendidos aos dependentes das autoridades referidas no caput.

Art. 17. O titular de visto diplomático ou oficial somente poderá ser remunerado por Estado estrangeiro ou organismo internacional, ressalvado o disposto em tratado que contenha cláusula específica sobre o assunto.

Parágrafo único. O dependente de titular de visto diplomático ou oficial poderá exercer atividade remunerada no Brasil, sob o amparo da legislação trabalhista brasileira, desde que seja nacional de país que assegure reciprocidade de tratamento ao nacional brasileiro, por comunicação diplomática.

Art. 18. O empregado particular titular de visto de cortesia somente poderá exercer atividade remunerada para o titular de visto diplomático, oficial ou de cortesia ao qual esteja vinculado, sob o amparo da legislação trabalhista brasileira.

Parágrafo único. O titular de visto diplomático, oficial ou de cortesia será responsável pela saída de seu empregado do território nacional.

### Seção III

#### Do Registro e da Identificação Civil do Imigrante e dos Detentores de Vistos Diplomático, Oficial e de Cortesia

Art. 19. O registro consiste na identificação civil por dados biográficos e biométricos, e é obrigatório a todo imigrante detentor de visto temporário ou de autorização de residência.

§ 1º O registro gerará número único de identificação que garantirá o pleno exercício dos atos da vida civil.

§ 2º O documento de identidade do imigrante será expedido com base no número único de identificação.

§ 3º Enquanto não for expedida identificação civil, o documento comprobatório de que o imigrante a solicitou à autoridade competente garantirá ao titular o acesso aos direitos disciplinados nesta Lei.

Art. 20. A identificação civil de solicitante de refúgio, de asilo, de reconhecimento de apatridia e de acolhimento humanitário poderá ser realizada com a apresentação dos documentos de que o imigrante dispuser.

Art. 21. Os documentos de identidade emitidos até a data de publicação desta Lei continuarão válidos até sua total substituição.

Art. 22. A identificação civil, o documento de identidade e as formas de gestão da base cadastral dos detentores de vistos diplomático, oficial e de cortesia atenderão a disposições específicas previstas em regulamento.

## CAPÍTULO III DA CONDIÇÃO JURÍDICA DO MIGRANTE E DO VISITANTE

### Seção I Do Residente Fronteiriço

Art. 23. A fim de facilitar a sua livre circulação, poderá ser concedida ao residente fronteiriço, mediante requerimento, autorização para a realização de atos da vida civil.

Parágrafo único. Condições específicas poderão ser estabelecidas em regulamento ou tratado.

Art. 24. A autorização referida no caput do art. 23 indicará o Município fronteiriço no qual o residente estará autorizado a exercer os direitos a ele atribuídos por esta Lei.

§ 1º O residente fronteiriço detentor da autorização gozará das garantias e dos direitos assegurados pelo regime geral de migração desta Lei, conforme especificado em regulamento.

§ 2º O espaço geográfico de abrangência e de validade da autorização será especificado no documento de residente fronteiriço.

Art. 25. O documento de residente fronteiriço será cancelado, a qualquer tempo, se o titular:

I - tiver fraudado documento ou utilizado documento falso para obtê-lo;

II - obtiver outra condição migratória;

III - sofrer condenação penal; ou

IV - exercer direito fora dos limites previstos na autorização.

## Seção II

### Da Proteção do Apátrida e da Redução da Apatridia

Art. 26. Regulamento disporá sobre instituto protetivo especial do apátrida, consolidado em processo simplificado de naturalização.

§ 1º O processo de que trata o caput será iniciado tão logo seja reconhecida a situação de apatridia.

§ 2º Durante a tramitação do processo de reconhecimento da condição de apátrida, incidem todas as garantias e mecanismos protetivos e de facilitação da inclusão social relativos à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, promulgada pelo Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, e à Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.

§ 3º Aplicam-se ao apátrida residente todos os direitos atribuídos ao migrante relacionados no art. 4º.

§ 4º O reconhecimento da condição de apátrida assegura os direitos e garantias previstos na Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, bem como outros direitos e garantias reconhecidos pelo Brasil.

§ 5º O processo de reconhecimento da condição de apátrida tem como objetivo verificar se o solicitante é considerado nacional pela legislação de algum Estado e poderá considerar

informações, documentos e declarações prestadas pelo próprio solicitante e por órgãos e organismos nacionais e internacionais.

§ 6º Reconhecida a condição de apátrida, nos termos do inciso VI do § 1º do art. 1º, o solicitante será consultado sobre o desejo de adquirir a nacionalidade brasileira.

§ 7º Caso o apátrida opte pela naturalização, a decisão sobre o reconhecimento será encaminhada ao órgão competente do Poder Executivo para publicação dos atos necessários à efetivação da naturalização no prazo de 30 (trinta) dias, observado o art. 65.

§ 8º O apátrida reconhecido que não opte pela naturalização imediata terá a autorização de residência outorgada em caráter definitivo.

§ 9º Caberá recurso contra decisão negativa de reconhecimento da condição de apátrida.

§ 10. Subsistindo a denegação do reconhecimento da condição de apátrida, é vedada a devolução do indivíduo para país onde sua vida, integridade pessoal ou liberdade estejam em risco.

§ 11. Será reconhecido o direito de reunião familiar a partir do reconhecimento da condição de apátrida.

§ 12. Implica perda da proteção conferida por esta Lei:

I - a renúncia;

II - a prova da falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de apátrida; ou

III - a existência de fatos que, se fossem conhecidos por ocasião do reconhecimento, teriam ensejado decisão negativa.

### Seção III Do Asilado

Art. 27. O asilo político, que constitui ato discricionário do Estado, poderá ser diplomático ou territorial e será outorgado como instrumento de proteção à pessoa.

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre as condições para a concessão e a manutenção de asilo.

Art. 28. Não se concederá asilo a quem tenha cometido crime de genocídio, crime contra a humanidade, crime de guerra ou crime de agressão, nos termos do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, de 1998, promulgado pelo Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002 .

Art. 29. A saída do asilado do País sem prévia comunicação implica renúncia ao asilo.

Seção IV  
Da Autorização de Residência

Art. 30. A residência poderá ser autorizada, mediante registro, ao imigrante, ao residente fronteiriço ou ao visitante que se enquadre em uma das seguintes hipóteses:

I - a residência tenha como finalidade:

- a) pesquisa, ensino ou extensão acadêmica;
- b) tratamento de saúde;
- c) acolhida humanitária;
- d) estudo;
- e) trabalho;
- f) férias-trabalho;
- g) prática de atividade religiosa ou serviço voluntário;
- h) realização de investimento ou de atividade com relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural;
- i) reunião familiar;

II - a pessoa:

- a) seja beneficiária de tratado em matéria de residência e livre circulação;
- b) seja detentora de oferta de trabalho;
- c) já tenha possuído a nacionalidade brasileira e não deseje ou não reúna os requisitos para readquiri-la;
- d) (VETADO);
- e) seja beneficiária de refúgio, de asilo ou de proteção ao apátrida;
- f) seja menor nacional de outro país ou apátrida, desacompanhado ou abandonado, que se encontre nas fronteiras brasileiras ou em território nacional;
- g) tenha sido vítima de tráfico de pessoas, de trabalho escravo ou de violação de direito agravada por sua condição migratória;
- h) esteja em liberdade provisória ou em cumprimento de pena no Brasil;

III - outras hipóteses definidas em regulamento.

§ 1º Não se concederá a autorização de residência a pessoa condenada criminalmente no Brasil ou no exterior por sentença transitada em julgado, desde que a conduta esteja tipificada na legislação penal brasileira, ressalvados os casos em que:

I - a conduta caracterize infração de menor potencial ofensivo;

II - (VETADO); ou

III - a pessoa se enquadre nas hipóteses previstas nas alíneas “b”, “c” e “i” do inciso I e na alínea “a” do inciso II do caput deste artigo.

§ 2º O disposto no § 1º não obsta progressão de regime de cumprimento de pena, nos termos da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, ficando a pessoa autorizada a trabalhar quando assim exigido pelo novo regime de cumprimento de pena.

§ 3º Nos procedimentos conducentes ao cancelamento de autorização de residência e no recurso contra a negativa de concessão de autorização de residência devem ser respeitados o contraditório e a ampla defesa.

Art. 31. Os prazos e o procedimento da autorização de residência de que trata o art. 30 serão dispostos em regulamento, observado o disposto nesta Lei.

§ 1º Será facilitada a autorização de residência nas hipóteses das alíneas “a” e “e” do inciso I do art. 30 desta Lei, devendo a deliberação sobre a autorização ocorrer em prazo não superior a 60 (sessenta) dias, a contar de sua solicitação.

§ 2º Nova autorização de residência poderá ser concedida, nos termos do art. 30, mediante requerimento.

§ 3º O requerimento de nova autorização de residência após o vencimento do prazo da autorização anterior implicará aplicação da sanção prevista no inciso II do art. 109.

§ 4º O solicitante de refúgio, de asilo ou de proteção ao apátrida fará jus a autorização provisória de residência até a obtenção de resposta ao seu pedido.

§ 5º Poderá ser concedida autorização de residência independentemente da situação migratória.

Art. 32. Poderão ser cobradas taxas pela autorização de residência.

Art. 33. Regulamento disporá sobre a perda e o cancelamento da autorização de residência em razão de fraude ou de ocultação de condição impeditiva de concessão de visto, de ingresso ou de permanência no País, observado procedimento administrativo que garanta o contraditório e a ampla defesa.

Art. 34. Poderá ser negada autorização de residência com fundamento nas hipóteses previstas nos incisos I, II, III, IV e IX do art. 45.

Art. 35. A posse ou a propriedade de bem no Brasil não confere o direito de obter visto ou autorização de residência em território nacional, sem prejuízo do disposto sobre visto para realização de investimento.

Art. 36. O visto de visita ou de cortesia poderá ser transformado em autorização de residência, mediante requerimento e registro, desde que satisfeitos os requisitos previstos em regulamento.

Seção V  
Da Reunião Familiar

Art. 37. O visto ou a autorização de residência para fins de reunião familiar será concedido ao imigrante:

I - cônjuge ou companheiro, sem discriminação alguma;

II - filho de imigrante beneficiário de autorização de residência, ou que tenha filho brasileiro ou imigrante beneficiário de autorização de residência;

III - ascendente, descendente até o segundo grau ou irmão de brasileiro ou de imigrante beneficiário de autorização de residência; ou

IV - que tenha brasileiro sob sua tutela ou guarda.

Parágrafo único. (VETADO).

[...]

Brasília, 24 de maio de 2017; 196º da Independência e 129º da República.

MICHEL TEMER  
*Osmar Serraglio*  
*Aloysio Nunes Ferreira Filho*  
*Henrique Meirelles*  
*Eliseu Padilha*  
*Sergio Westphalen Etchegoyen*  
*Grace Maria Fernandes Mendonça*