

41º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS

23 A 27 DE OUTUBRO DE 2017

Caxambu – Minas Gerais

GT16 – Migrações internacionais: Estado, controle e fronteiras

Política Municipal para Imigrantes da cidade de São Paulo: gênese e disputas eleitorais

Autoras: Lya Amanda Rossa- Mestrado em Ciências Humanas e Sociais-Universidade Federal do ABC;

Marilda Aparecida Menezes- Professora Visitante Sênior, Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais-Universidade Federal do ABC.

Política Municipal para Imigrantes da cidade de São Paulo: gênese e disputas eleitorais

Lya Amanda Rossa

Marilda Aparecida de Menezes

RESUMO

O processo de construção da Política Municipal para Imigrantes da cidade de São Paulo (Lei nº 16.478/16), fruto da mobilização da sociedade civil, associações de imigrantes e refugiados e partidos políticos, é o objeto deste trabalho. A política se insere no contexto das interconexões entre as políticas migratórias em âmbito nacional, a disputa pelo eleitorado migrante nas eleições municipais de 2012, a criação da Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMIg) e seu papel na promoção da participação no espaço público e luta por direitos políticos dos migrantes na cidade. A mobilização pelo direito ao voto migrante no executivo municipal é alinhada a discussão sobre as iniciativas com o mesmo fim no legislativo federal através de Propostas de Emendas Constitucionais (PECs). Também são abordados os contornos da participação política migrante, no que concerne o acesso a direitos políticos ligado a aquisição de nacionalidade, de forma a contemplar níveis de geração e naturalização.

Palavras-Chave: Política Municipal para Imigrantes de São Paulo, políticas sociais, direitos políticos, naturalização

Introdução

A cidade de São Paulo tem sido um pólo importante de chegada de migrantes há mais de dois séculos (BAENINGER, 2005), com um aumento da população migrante internacional desde a década de 1980, sem que, contudo, houvesse uma política institucionalizada para regulamentar o tema. A chegada de migrantes haitianos e de refugiados repercutiu como tema de destaque internacional e colocou o Brasil na rota das migrações transnacionais do século XXI (BAENINGER, 2016), o que poderia levar a compreensão de que esses fluxos migratórios compeliram o Estado a elaborar políticas nacionais e revisar sua política migratória, sobretudo a Lei 6.815/80, o Estatuto do

Estrangeiro, revogado pela Nova Lei de Migrações, nº 13.445/17. Nesse contexto, situamos a formação da Política Municipal para Imigrantes na cidade de São Paulo na discussão de uma política nacional para migrantes, com o reconhecimento da necessidade de políticas públicas voltadas para a acolhida de migrantes e refugiados. Contudo, se por um lado a chegada de novos fluxos migratórios é importante para a centralidade do tema de migrações em âmbito nacional, as discussões que deram origem a reformulação e criação de políticas sociais se inserem num contexto mais amplo e antigo de reivindicações. Nesse cenário, três elementos se destacam: a campanha eleitoral para as eleições municipais de 2012, com mobilização de um eleitorado migrante e descendente, a criação da Coordenação de Políticas para Imigrantes (CPMIg) no início do mandato Haddad e a mobilização de uma pauta pelo direito ao voto para imigrantes em nível municipal. A ausência de políticas anteriores para migrantes e refugiados é avaliada nos termos de Garay (2014), que estabelece a relação entre disputas eleitorais e a inclusão de grupos que denomina como *outsiders*, por terem sido anteriormente negligenciados no terreno das políticas sociais, situação ilustrada pela criação da Política Municipal para Imigrantes na cidade de São Paulo, Lei Municipal nº 16.478 de 7 de julho de 2016.

A análise do processo de construção da Lei Municipal nº 16.478/16 tem como objetivo ressaltar alguns elementos que influenciaram a sua criação e desenvolvimento, tais como diversos eventos sobre migração promovidos pela sociedade civil, audiências públicas e a campanha eleitoral das eleições municipais de 2012. O relato da criação da Política Municipal foi realizado pela análise documental e revisão bibliográfica sobre políticas públicas, acesso a direitos políticos e migrações. Foram também consultadas diversas leis, decretos, relatórios de gestão de secretarias governamentais e documentos finais de conferências, além de registros da imprensa entre 2011 e 2016, período que compreende o ano de campanha eleitoral para as eleições municipais de 2012 até a assinatura da lei, em julho de 2016.

A relação entre a atuação da sociedade civil e a arena política de discussão nos níveis federal e municipal será estruturada em quatro eixos: a contextualização sobre a chegada de migrantes, sobretudo haitianos, em São Paulo e o acesso a direitos políticos por "migrantes" de segunda geração; as discussões em nível federal sobre a Nova Lei de Migração, a formação da Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMIg) e a preparação da Política Municipal para População Imigrante como lei municipal.

1. Migrações, identidade nacional e direitos políticos: a questão das gerações de migrantes

A aquisição de nacionalidade, pela perspectiva jurídica, é tratada na forma de duas tradições: a regra do *jus solis*, direito do solo, que vincula nacionalidade a local de nascimento, e a regra do *jus sanguinis*, direito do sangue, que associa pertencimento nacional a elementos étnicos, linguísticos e religiosos. A adesão a uma ou outra tradição se justifica pela formação de diferentes estados nacionais, aderindo a regra do solo àqueles que tiveram sua composição populacional forjada por processos migratórios. Apesar da simplicidade dos conceitos, diferentes esferas simbólicas e subjetivas operam na realidade e se transformaram através do tempo, tornando a discussão sobre identidades e sua relação com cidadania nacional bastante complexa.

Acerca da imigração européia no Brasil nos séculos XVIII e XIX, Seyferth (2000) observou diferentes concepções culturais de nação, como a *germanidade* dos descendentes de alemães que foi perpetuada pelo princípio do *jus sanguinis*, a despeito da aquisição da nacionalidade brasileira por *jus solis*. Diferentes significações entre outros grupos de migrantes europeus e seus descendentes, como italianos e poloneses, dentro de um conceito de "colônia", pressupunham vínculos não somente étnicos e linguísticos, mas também religiosos, econômicos e culturais, como visões sobre seu *ethos* de trabalho. O nacionalismo da segunda metade do século XIX, que vinculava língua e raça como sinônimos de nacionalidade (HOBSBAWN, 1990, *apud* SEYFERTH, 2000) tinha como fundamento os ideais de branqueamento populacional preconizados pelas políticas de colonização, conduzido através da importação de mão-de-obra européia.

O embate entre *jus sanguinis* e *jus solis* na criação do sentimento de vinculação nacional ocorreu de forma diversa ao observado nos Estados Unidos, tendo aqui uma prevalência na assimilação através da miscigenação, em contraposição à assimilação pela integração e aceitação de um patriotismo norte-americano. Com diferentes efeitos dentre as gerações de imigrantes, a chegada de europeus no Brasil deu origem a formas assimilacionistas e políticas de proibição de expressões linguísticas e culturais, de modo a reprimir eventuais levantes separatistas por comunidades migrantes. Apesar das diferenças entre Brasil e Estados Unidos, que têm em comum a regra do *jus solis*, muitos estudos se debruçaram sobre a questão da identidade dos descendentes de migrantes até o século XIX, tendo as tradições da Escola de Chicago inaugurado o estudo da assimilação

como um tema importante na esfera da identidade (COULON, 1995). Também foram delineados conceitos como dos "migrantes de segunda geração" e interpretações acerca da construção de *culturas hifenizadas e culturas emergentes* (GORDON, 1964; GLAZER, MONIHAN, 1963, *apud* ROCHA TRINDADE, 1995), pressupostos de uma adaptação cultural de imigrantes e seus descendentes, como sino-americanos ou ítalo-americanos, o que possui efeito especial na formação das identidades dos descendentes nascidos ou criados em um país diferente da origem dos pais. A discussão sobre migração de "segunda" geração, herdada dos debates sobre assimilação cultural no contexto norte americano da Escola de Chicago (COULON, 1995) diz respeito a pessoas descendentes de migrantes, que nascem ou adquirem a cidadania de um dado país, mas ainda podem ser reconhecidos ou reconhecerem-se enquanto migrantes por elementos étnicos, culturais e linguísticos.

Tais perspectivas vêm sendo modificadas durante a pesquisa sobre migrantes e seus descendentes que chegaram aos Estados Unidos após a segunda metade do século XX, momento em que novas formas de lidar com a construção de Estados Nacionais, pela configuração política do mundo pós-guerra, deram espaço à diversificação dos fluxos migratórios no mundo pelos processos de divisão internacional do trabalho, a criação do Sistema de Refúgio em 1951 e recentemente, novas discussões sobre mobilidade humana no mundo em contextos de deslocamento motivados além de uma dicotomia migração voluntária/forçada. Assim, a formação da identidade de descendentes de migrantes, que não são migrantes em si, vem sofrendo transformações não passíveis de universalização, o que nos leva a considerar estudos que localizem a formação de suas identidades na contemporaneidade.

Um elemento que vem sendo assinalado como contribuinte para alteração na formação da identidade de descendentes de migrantes como uma "nova segunda geração", no contexto norte-americano, é a permanência de ideais de assimilação com diferentes efeitos daqueles gerados nos séculos e décadas passadas. As possibilidades de assimilação de forma descendente ou ascendente, com maiores ou menores chances de mobilidade social, tem sido apontadas como um elemento importante na manutenção de vínculos culturais e linguísticos (PORTES, 1996; 2001, *apud* OLIVEIRA, 2014). Em termos teóricos, Oliveira (2014) remete a classificação norte-americana de migrantes em gerações (KASINITZ, MOLLENKOPF, WATERS, 2004. *apud* OLIVEIRA, 2014) ao realizar estudo com migrantes latino-americanos em uma escola paulistana, sendo a

primeira geração (geração 1) nascida no exterior, mas residente no país, a segunda geração (geração 2) nascida no país, com um ou ambos os pais migrantes, e um grupo intermediário, *de migrantes da geração 1.5*, nascidos no exterior, mas criados no Brasil; com diferenças entre as gerações que possuem diferentes níveis de proficiência e domínio da língua materna de seus pais migrantes. A classificação em diferentes gerações¹ permitiu a análise de elementos culturais e linguísticos, que contribuíram para uma maior ou menor identificação com a cultura nacional.

Aproximando nosso debate do caso brasileiro na contemporaneidade, temos que lacunas nos estudos sobre os efeitos da migração para as identidades em diferentes gerações compõe um panorama de análise importante quando a discussão é sobre o acesso a direitos políticos. Poucos estudos exploraram essa temática no bojo das migrações latino-americanas no contexto nacional e especialmente, localizados no município de São Paulo, elemento importante para a análise acerca da mobilização política a nível municipal para a construção de políticas públicas.

Estudos que tenham por escopo as migrações contemporâneas no Brasil, como o de Pereira (2003) sobre a formação de identidades de descendentes de migrantes na fronteira e de Oliveira (2014) e Oliveira e Baeninger (2012), sobre descendentes de latino-americanos em São Paulo, apontam que ainda é necessário avançar em abordagens que analisem como a aquisição de nacionalidade possui efeitos sobre a identidade e atravessa diferentes gerações. A questão da identidade é um tema importante ao considerarmos que o conceito de nacionalidade, além de uma visão clássica de um vínculo entre estado e população, que pode ser construído por elementos étnicos, linguísticos, culturais e também pela inserção no mundo do trabalho², é um atributo que adquire diferentes nuances para migrantes de primeira e "segunda" geração. É importante estabelecer uma conexão entre direitos políticos e representatividade, nacionalidade e identidade. A previsão sobre o acesso a direitos políticos a migrantes, dentre eles o direito a votar e ser votado e direito de associação, é trazida pela Convenção

¹ Para efeitos deste trabalho, apenas iremos remeter de forma genérica a segunda geração, apenas importando a detenção da nacionalidade brasileira no que tange o acesso a direitos políticos, considerando nossa abordagem teórica da mobilização política migrante.

² Sobre as relações entre identidade nacional e trabalho, a pesquisa de Trpin (2007) aponta a vinculação entre origem nacional e inserção laboral de chilenos e argentinos na mão-de-obra fruticultora na região do Alto Vale do Rio Negro, Argentina, vinculação que poderia ser referência para a análise de mercados de trabalho que empregam mão-de-obra latino-americana em São Paulo, como o têxtil.

Internacional sobre a proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e suas Famílias (1990), que somente não foi ratificada na América Latina pelo Brasil. A Convenção, embora traga tais recomendações, prevê que os direitos políticos de migrantes possam ser limitados, por razões de segurança nacional e ordem pública (REDIN, 2011:116), o que vai ao encontro das previsões do Estatuto do Estrangeiro, Lei 6.815/80, vigente até o fim de 2017. Tal discussão é relevante quando temos, no Brasil, um regime de não reconhecimento de direitos políticos a migrantes e refugiados, com a exceção daqueles que optarem pela sua naturalização. Em contrapartida, para os filhos de migrantes e refugiados no Brasil, temos a aquisição de nacionalidade pela tradição jurídica do *jus solis*, o que vincula nacionalidade à previsão de voto obrigatório a todos os brasileiros.

Assim, constrói-se uma estrutura em que dentro de um mesmo grupo familiar pessoas possuam cidadanias diferentes, não apenas no sentido de nacionalidade, mas também de acesso a direitos políticos. Redin (2011) aponta para a contradição entre o exercício de uma cidadania migrante, quando a mesma somente é admitida nos termos em que ocorra a naturalização e que, portanto, pressupõe que os indivíduos deixem de ser migrantes. Tal fato não implica, contudo, que a agenda política de "migrantes naturalizados" seja contrária ao estabelecimento a uma política migratória, além disso, temos que os "migrantes" de segunda ou terceira geração, ainda que não sejam, formalmente migrantes, são considerados sujeitos aos quais a produção de políticas públicas para migrantes seja vista como agenda de apelo eleitoral. Ao reconhecer que a participação política dos migrantes esteja vinculada ao direito ao voto, não estamos sugerindo, contudo, que essa seja a única instância possível de participação. Compreendemos que, embora o acesso ao voto tenha tido um papel importante no contexto das eleições de 2012, quando durante a campanha para prefeitura municipal foram feitas propostas para os eleitores "migrantes", temos que a mobilização e participação social é tão importante quanto o acesso ao voto direto, tendo em vista que a ampliação de acesso a direitos requer a criação de espaços de participação. O acesso ao voto não é visto pelos migrantes como uma prioridade unânime, e dentre os discursos que partem de associações e coletivos há perspectivas muito heterogêneas acerca da importância do direito ao voto para a expansão de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, o que se explica pelos diferentes marcadores pessoais de classe social, nível sócio-educativo, experiências organizativas e tempo de residência no Brasil entre

seus participantes (COSMÓPOLIS, 2016:72). Tais fatores não impedem, contudo, que migrantes tomem parte de iniciativas organizativas. Pesquisa sobre a participação de migrantes latino-americanos (COSMÓPOLIS, 2016) concluiu que é feita uma avaliação positiva dos canais disponíveis de participação social em nível municipal.

Nesse sentido, a mobilização de migrantes e a criação de espaços para sua manifestação no espaço público foi observada nas diversas etapas da construção da Lei Municipal através de eventos, conferências municipais, criação das cadeiras para conselheiros migrantes no Conselho Participativo Municipal, que pressupõe a participação de migrantes não naturalizados, e recentemente, se estabelece pela criação do Conselho Municipal de Imigrantes, previsto pelo decreto 57.533/2016, ainda em implementação. A abertura de diálogo para participação migrante entre a primeira gestão da CMPIg e do prefeito Fernando Haddad também se insere num contexto de "modernização" na gestão pública, com a formação de um corpo técnico-burocrático jovem e internacionalista³, portanto, diversos elementos poderiam compor um campo explicativo para a ampliação de participação política dos e das migrantes. Focamos nos elementos políticos de acesso ao voto direto ao relacionarmos a questão com as iniciativas de Emendas Constitucionais que o viabilizem, sem, contudo, refutar que outros elementos tenham sido determinantes.

2. O Brasil dentro da rota: migrações e refúgio na última década e os debates sobre direitos políticos e novas políticas migratórias

O ano de 2010 foi marcado pelo início da chegada de um fluxo migratório do Haiti para o Brasil, que se intensificou nos anos seguintes e tornou visíveis as fragilidades no tratamento dado aos migrantes no país, especialmente por parte de instituições governamentais. A ausência de uma política nacional voltada para imigrantes, que atendesse sobretudo questões de acolhida, moradia e acesso a direitos básicos, como documentação e direito ao trabalho, somaram as dificuldades encontradas por migrantes de outras origens sobretudo no estado de São Paulo, que contou com um

³ Artigo do Estado de São Paulo (ESTADÃO, 2016) aborda a questão dos profissionais envolvidos na campanha de Haddad, apelidados de "Pokémons" o que sugere a sua modernidade e juventude em relação a estrutura do partido pelo qual o prefeito concorria. A reportagem faz menção à formação dos assessores, com destaque para a área de Relações Internacionais, o que pode ter contribuído para a inclusão da pauta migrante em sua gestão.

aumento de população migrante em 87% entre 2000 e 2010.⁴ Assim, o aumento do fluxo migratório de haitianos no Brasil, os quais não foram recepcionados como refugiados⁵, despertou sentimentos de urgência por parte das estruturas governamentais, especialmente a Polícia Federal e governos estaduais, como no caso do Acre. As redes de apoio aos migrantes que existiam tornaram-se sobrecarregadas para atender a necessidade de acolhida de migrantes internacionais, especialmente da América Central e África, que necessitavam de atendimento imediato e demandavam uma estrutura que o governo brasileiro até então não havia sido capaz de articular. A chegada dos migrantes haitianos, a profusão dos conflitos na Síria com repercussões na mobilidade humana no Oriente Médio e a entrada do refúgio como tema de destaque na agenda internacional repercutiram na agenda governamental do Brasil e despertaram discussões sobre antigas demandas de outros grupos de imigrantes, tais como os latino-americanos, em especial os bolivianos, paraguaios, peruanos, que embora residentes no Brasil há mais tempo, vinham sendo invisibilizados como sujeitos de políticas públicas⁶ e tinham sua presença associada a temas como o combate ao trabalho escravo e o tráfico de pessoas. Tais argumentos transparecem na ação de instituições compostas por migrantes e que atuam em seu favor, como no artigo publicado pelo Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC) junto a movimentos como o Grito dos Excluídos Continental. Para essas organizações, a chegada dos haitianos, apesar de ser vista por grande parte da mídia e dos governos estaduais como um problema, apenas expôs a questão cerne enfrentada por tantos outros imigrantes no Brasil: a necessidade de uma política migratória nova, a urgência de revisão do Estatuto do Estrangeiro e a necessidade de construção de políticas nacionais voltadas para migrações e refúgio (CDHIC, 2014):

O esforço somente da Prefeitura é insuficiente, pois questões práticas como emissão da Carteira de Trabalho e revisão dos procedimentos do visto humanitário ou refúgio são da alçada federal. O pano de fundo da questão não é só a quantidade de haitianos ou a emergência assistencial aos mesmos e suas famílias. Estas são questões importantes, mas que devem ser entendidas num contexto maior: **falta ao Estado Brasileiro uma redefinição sobre sua política migratória**. É inadmissível que prevaleça uma Lei Federal em vigor

⁴ Dados do Censo Demográfico de 2010 (Prefeitura de São Paulo, 2012).

⁵ Os haitianos foram contemplados por um visto humanitário que limitava cotas de concessão ao consulado do Brasil em Porto Príncipe, o que levou muitos migrantes a terem solicitado refúgio após a chegada no país, cruzando fronteiras sem visto. O tratamento dado pelo Conselho Nacional das Migrações e pelo Comitê Nacional para Refugiados foi unificado, e a regularização migratória dos haitianos foi diferenciada de todos os fluxos migrantes que chegaram ao Brasil anteriormente, sendo reconhecida sua condição de vulnerabilidade, sem que contudo lhes fosse concedido o direito ao refúgio ambiental.

⁶ Conforme matéria veiculada pelo CDIC (2014).

(Estatuto do Estrangeiro) de 34 anos atrás, formulada pelo regime ditatorial civil-militar, totalmente incompatível com a Constituição Federal. **Por que demora tanto o governo em apresentar e aprovar uma nova lei federal de migrações? Ao invés de encarar a situação dos haitianos como um problema ou uma crise, o Estado Brasileiro deveria sim imbuir-se da obrigação de promover o acesso dos imigrantes a todo o conjunto de direitos garantidos aos cidadãos que aqui vivem, como saúde, trabalho decente, educação e moradia, entre tantos.** Mas isso não se faz sem uma nova Política Nacional de Migração baseada no respeito aos direitos humanos.

Assim, temos que o cenário de migrações na última década serviu como um reforço às antigas demandas de migrantes e refugiados no Brasil, tendo se concentrado pressões para a criação e revisão de políticas migratórias, como a revogação do Estatuto do Estrangeiro, substituído pela Nova Lei de Migração. A situação anterior à sanção da nova lei era de predominância de uma política migratória realizada através de instruções normativas e regulada por órgãos administrativos, como o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) e o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), o que permite dizer que o momento político vivido no Brasil até então, durante os governos do Partido dos Trabalhadores, permitira a indicação de um corpo burocrático altamente capacitado na questão imigratória, a ponto das resoluções serem dissonantes com a lei anterior e a política migratória ter um caráter muito mais determinado por ações do poder executivo do que pelo legislativo.

Na impossibilidade de regular sobre todas as matérias, o risco de manutenção da Lei 6.815/80 era o seu uso pela Polícia Federal, que ainda possuía competência para fazer cumprir alguns de seus dispositivos e que eventualmente usa de poder para intimidar e delimitar a sua atuação⁷. Tal questão é grave especialmente em relação ao veto a

⁷Nesse sentido, dois eventos ocorridos em 2016: a intimação pela Polícia Federal de uma professora universitária italiana para prestar explicações, após ter se posicionado publicamente contra o processo de impeachment e o momento político vivido no Brasil (Valle, 2016), o que contraria o art. 5º da Constituição Federal. O segundo evento, que gerou grande repercussão, foi um boato noticiado sobre uma suposta abordagem da Polícia Federal a um ônibus que vinha da Bolívia para um evento profissional, e foi parado, revistado e questionado, sob a suspeita de que estaria vindo para aderir a protestos contra o afastamento da presidente Dilma Rousseff (Delfim, 2016). Ainda que a informação tenha sido desmentida, rendeu muitas manifestações xenofóbicas e um comunicado da Federação Nacional dos Policiais Federais sobre a ilegalidade de estrangeiros aderirem a atos políticos, o que reforça seu posicionamento institucional. Em ambas situações, fica evidente a discricionariedade com que a Polícia Federal atua, fazendo valer dispositivos de lei inconstitucionais, mas ainda tecnicamente vigentes, indo em contramão ao posicionamento público de órgãos como o Ministério da Justiça, Ministério do Trabalho e Ministério das Relações Exteriores, que concentram a gestão das migrações em comitês e conselhos. Além desses dois episódios, é sabido que a Polícia Federal também atua de forma abusiva em aeroportos em espaços como o *Conector* do Aeroporto de Guarulhos, tendo a Defensoria Pública atuado em diversas ocasiões nos últimos anos para intervir em situações em que ocorriam detenções de solicitantes de refúgio nesses espaços, impedidos de entrarem no país, o que vai de encontro à legislação internacional e nacional de refúgio.

manifestação política, filiação a sindicatos, movimentos sociais e participação em espaços públicos, temas que eram abordados de forma repressiva pela lei, mas que em contrapartida, vinham sendo estimulados e legitimados por agentes estatais como prefeituras, conselhos estaduais, nacionais e até pelos próprios CNIg e Conare. Como exemplo dessa contradição, é possível citar o Fórum de Participação Social instaurado pelo CNIg em 2015⁸ e também o reconhecimento de associações de migrantes pelo Ministério da Justiça⁹ em anos anteriores, ou ainda, a atuação da Coordenação de Políticas Para Migrantes (CPMig) da Prefeitura de São Paulo. Pode-se dizer que existia um grande conflito de interesses entre os poderes executivo e legislativo, reflexo de uma distribuição e aparelhagem partidária, considerando que ambos agiam em desconformidade na construção de uma visão de migrações permeada por direitos humanos, o que guarda relação com a própria questão de acesso ao voto. Refugiados, solicitantes de refúgio e migrantes (não naturalizados) não possuem direito à representatividade, e o seu acesso a direitos políticos depende da aprovação de Emendas Constitucionais por iniciativa do legislativo federal.

Não obstante algumas propostas de Emenda existentes, o pouco avanço e repercussão que lhes é dirigido no Congresso Nacional sugere que a inclusão do tema das migrações no campo de atenção dos legisladores implica em custos políticos com os eleitores brasileiros. Posicionamentos externados por um senso comum nacionalista na opinião pública e também pelas redes sociais¹⁰ reforçam que ainda existe uma relação de oposição entre as categorias nacional/estrangeiro, o que coloca em risco propostas políticas que confirmam mais direitos a migrantes¹¹. Esse rechaço à questão migratória é ainda mais evidente considerando que a população migrante no Brasil não se distribui de forma homogênea, portanto, sua importância varia conforme estados e até municípios,

⁸O Fórum de Participação Social foi uma iniciativa do Conselho Nacional de Imigração instaurada pela Resolução Administrativa nº 11, de fevereiro de 2015 como um espaço consultivo de sugestões e propostas em temas dentro do conselho, o que viabiliza uma maior participação dos migrantes de forma individual e por meio de associações de migrantes, ONGs e outras entidades.

⁹O reconhecimento da primeira associação de migrantes do Brasil se deu através da Portaria nº 2.721 do Ministério da Justiça, de 29 de setembro de 2004, que reconheceu a Associação Nacional de Estrangeiros e Imigrantes no Brasil (ANEIB).

¹⁰Nesse sentido a matéria de Atento (2016), que conta com inúmeros comentários de usuários contrários à aprovação do novo projeto de Lei de Migrações, e críticas a atuação dos deputados que formularam e apoiaram a iniciativa. Um dos opositores citados no artigo é Jair Bolsonaro, que defende que "esse país é nosso, não é de todo mundo", o que repercute positivamente entre muitos eleitores e leitores do blog anti islâmico.

¹¹Um exemplo da manutenção dessa oposição foi o veto ao §2º do artigo 4º do PL 288/13, que previa acesso a cargos, empregos e funções públicas a estrangeiros.

com São Paulo como um expoente. O tema de migrações com frequência é confundido com o tema de fronteiras, que é polêmico e ostenta a questão de uma suposta flexibilização do conceito de soberania, visto de forma negativa pelo Congresso Nacional (CORDE, 2016), o que se expressa pela dificuldade de aprovação dos projetos que visavam revogar a Lei 6.815/80. Igualmente, os vetos realizados ao Projeto de Lei 288/13¹², atual Lei 13.445/17, sugerem a persistência da relação do tema de imigração em uma agenda política de segurança nacional e vinculado à criminalização, controle de tráfico de drogas e limitação ao acesso a direitos políticos aos imigrantes¹³.

O contexto de chegada de migrantes e solicitantes de refúgio no Brasil, crescente à medida em que se aproximava a realização de grandes eventos como a Copa do Mundo em 2014 e as Olimpíadas em 2016, a situação dos refugiados na Europa e as lutas já antigas de migrantes latino-americanos na cidade de São Paulo trouxeram a tona debates que deram origem às discussões sobre a nova política migratória nacional, o que ocorreu em simultâneo à criação da Coordenação de Políticas para Migrantes na prefeitura de São Paulo, experiência pioneira no país.

2. Políticas Públicas para Migrantes na esfera municipal: formação da Coordenação de Políticas para Migrantes de São Paulo (2013-2016)

A tarefa de estabelecer alguns pontos elementares sobre as políticas públicas, que nos termos de Laswell, pretendem responder quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA,2006) é mais árdua do que pode parecer inicialmente. Por essa

¹²Os vetos dos artigos 1º, 44, 113, 116, 118, entre outros, fazem referência direta a manutenção da soberania nacional, expressa pela necessidade de salvaguardar o poder de polícia para expulsão de estrangeiros, inclusive povos indígenas que circulassem em regiões fronteiriças, assim como ao poder de discricionariedade do Estado na temática de migrações. Apesar desses vetos terem origem no executivo, pela ação do Presidente da República, é sabido que foram alvo de negociação entre bancadas parlamentares e instituições como o Ministério da Defesa e a Polícia Federal, que não conseguiram realizar pressão suficiente para alterar os dispositivos durante o processo de tramitação da lei nas casas legislativas, informação que tem sido compartilhada por agentes de *advocacy* que atuaram fazendo pressão pela aprovação do projeto representando entidades da sociedade civil. Parte dessas evidências também está presente em alguns artigos jornalísticos com as posições de parlamentares, como em O POVO (2017)

¹³ Apesar da nova lei de migrações conter avanços em relação a Lei 6.815/80 por prever participação cidadã de migrantes no Brasil, ainda que com uma constante ressalva dos termos "para fins lícitos" quando são feitas referências aos direitos de associação e filiação sindical, o projeto original continha previsões que foram alteradas durante o processo legislativo na Câmara dos Deputados, além disso, a eficácia jurídica das normas da Nova Lei ainda depende de Lei Regulamentadora, que poderá limitar algumas das garantias. Assim, compreendemos que desde o início, a ênfase aos direitos políticos foi contida, ao mesmo tempo em que tramitam no legislativo projetos de Emendas Constitucionais para acesso ao voto migrante.

razão, nessa análise incipiente, sem a pretensão de esgotar o tema ou de explicá-lo, nossa proposta é estabelecer relações que permitam encontrar tais respostas, o que será realizado de forma a apontar as possíveis inter-relações entre o Estado, em suas esferas federal e municipal; política e sociedade.

Iniciemos por alguns "porquês", que se expressam nas circunstâncias objetivas e temporais. O início do ano de 2014 foi marcado pela polêmica do fechamento de um abrigo em Brasiléia, no Acre, que acolhia migrantes haitianos, e do seu envio para outros estados e especialmente a cidade de São Paulo. Motivados pela incapacidade de lidar com a população migrante e para evitar conflitos com a população local, afirmando que os migrantes sobrecarregavam os serviços públicos- o que denota não apenas a sua preocupação com os custos financeiros, mas também políticos- instaurou-se uma pequena crise institucional entre os governos desses dois estados. Após a decisão deliberada do governador do Acre em fretar um ônibus e enviar haitianos à São Paulo¹⁴, grande parte desses migrantes foram recebidos, em caráter emergencial, em instituições e abrigos da igreja católica, situação que já ocorria de forma sistemática desde 2012. Além dos haitianos recém-chegados, outros grupos migrantes já estavam organizados na cidade, especialmente migrantes latino-americanos. Destacamos aqui os seguintes elementos para análise: a temática migratória, que diz respeito a uma esfera federal de política internacional que transcende o controle de fronteiras, ganha destaque dentro de negociações entre estados e municípios. A cidade de São Paulo, já reconhecida como local de grande atração para migrantes, é não apenas um local onde a sociedade civil está organizada para lidar com a temática migratória, mas também, é vista como unidade capaz de lidar com o tema, o que de fato ocorreu através da criação da Coordenação de Políticas para Migrantes.

Nesse contexto, a necessidade de estabelecer uma Coordenação que reunisse as competências para gerir a estrutura de acolhida e suporte oferecido aos migrantes novos e antigos, assim como a necessidade de criar novas políticas públicas para migrantes na cidade de São Paulo se inseriram dentro de um discurso de direitos humanos, materializado como a meta nº 65 do Programa de Metas da Gestão Municipal. Dentre as propostas elencadas estavam a construção de um Centro de Referência para Imigrantes, a

¹⁴ Cobertura realizada por Fellet e Kawagutti, 2014.

valorização de iniciativas culturais, acesso à educação, cursos de idiomas e serviços bancários e a construção de uma Política Municipal para Imigrantes, ações que foram, em grande parte, implementadas pela CPMIg entre 2013 e 2014 (Souza, 2015).

A proposta de criação de uma Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMIg) e, especialmente, do Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes (CRAI) era anterior a chegada de migrantes haitianos no Brasil, tendo essa circunstância operado como um catalisador para a sua execução, segundo a fala do então coordenador da CPMIg:

Desde que começamos a pensar com a equipe da CPMig e com o secretário Rogério Sottili, queríamos construir um centro de referência em direitos humanos para imigrantes e refugiados bastante ousado, por isso fomos conhecer a experiência de Portugal que possui um dos melhores sistemas de atendimento a imigrantes do mundo. No entanto, quando começamos a desenvolver o projeto fomos surpreendidos pela chegada massiva de imigrantes haitianos que chegaram via Acre. Então a ação imediata encontrada para minimizar o problema foi a construção do Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes.¹⁵

Segundo Illes, a necessidade de municipalizar políticas para migrantes já surgiu com a mobilização no Fórum Social Mundial de Migrações em Quito (2010), tendo a proposição de uma pasta de migrantes na gestão da prefeitura de São Paulo avançado desde essa época¹⁶. Mas, se de um lado temos a luta pelos direitos dos migrantes como uma visão que lhes reconheça como atores políticos, a "agenda" e atenção à questão migrante também remete à campanha das eleições municipais de 2012.

Tal situação alude um elemento estrutural interessante, descrito por Arretche (1999): a descentralização na produção de políticas sociais no Brasil desde a década de 90, com uma maior participação dos estados e municípios em sua formulação, o que não se deve somente a uma autonomia fiscal, mas principalmente, a uma crescente autonomia política. A autora aponta que a ação política deliberada pode ser um fator de propulsão no desenvolvimento de políticas sociais, interpretação que pode ser aplicada à situação em análise sobre a criação da CPMIg e posteriormente a Política Municipal para Imigrantes da cidade de São Paulo. A crescente autonomia na formulação de políticas públicas a partir da década de 1990 é contraposta à tradição do período anterior, quando, durante a ditadura militar, a estrutura federativa operava sob os moldes de um estado unitário. Com grande dependência dos níveis estadual e municipal, a situação era

¹⁵ Paulo Illes, em entrevista concedida ao Migramundo, em janeiro de 2017 por Delfim (2017).

¹⁶ Segundo entrevista de Illes à Fundação Paulo Abramo Silva Jr. (2015)

agravada pela ausência do exercício do voto direto, considerando que os cargos nessas esferas tinham dissociadas as relações entre autoridade política e voto popular (ARRETCHE, 1999:113).

Desta feita, é tecida uma conexão entre direitos políticos individuais, representatividade e os diferentes níveis de participação cívica que as esferas governamentais permitem aos indivíduos. Os elos entre a autonomia municipal e ação política, viabilizada em parte pela mobilização da sociedade civil, mas também por uma abertura da gestão em promover debates sobre o tema das migrações, estão inseridos num contexto de "pressão" sobre os equipamentos públicos de assistência social. A criação de uma política pública guarda também relação entre os propósitos políticos e plataformas eleitorais (SOUZA, 2006) que se materializam na formulação de políticas sociais, razão pela qual o acesso a direitos políticos para os beneficiários das políticas em questão- migrantes e refugiados- desponta como um tema de análise.

As relações entre a inclusão de grupos em políticas públicas e disputas eleitorais foi observada por Garay (2014) no campo da produção de políticas sociais na América Latina nas décadas de 1990 e 2000. A autora, que realizou um estudo comparativo entre as políticas adotadas por diversos países latino-americanos no período, constatou a expansão de políticas a uma população que denomina como *outsiders*, que consiste em pessoas anteriormente excluídas do acesso a políticas sociais, conferidas apenas aos trabalhadores formais por meio de relações patronais. Um grupo identificado como *outsider* das políticas sociais pela autora são os trabalhadores do mercado informal, que eram privados do acesso a trabalhos seguros e não precarizados. Além das relações de clientelismo tradicionais inerentes a muitos dos países analisados e da predominância de uma maioria de trabalhadores informais nessas sociedades, Garay observa que dois elementos justificam a inclusão de grupos *outsiders* em políticas sociais nesse período: seu alto grau de mobilização através de movimentos sociais e o acirramento de disputas eleitorais pelo voto desses grupos.

Nesse sentido, consideramos a população migrante como *outsider* em relação a políticas sociais, segundo a referência de Garay, pelas seguintes razões: a) a população migrante da cidade de São Paulo, especialmente boliviana, tem apenas um número estimado, considerando a grande margem de indocumentação nesse grupo e b) especialmente, mas não exclusivamente no caso dos migrantes latino-americanos, há uma

relação estreita entre trabalho informal, indocumentação e dificuldade de acesso a direitos e políticas públicas. Mesmo entre os que possuem documentação, não obstante grande parte dos direitos sociais (saúde, educação, trabalho e todos os demais elencados pelo artigo 6º, da Constituição Federal) serem estendidos a estrangeiros, na prática o seu acesso é limitado ou não ocorre, o que os coloca numa situação ainda mais extrema em relação aos considerados *outsiders* na esfera nacional, como os trabalhadores do mercado informal de trabalho. A relação entre tais elementos e as políticas públicas para migrantes faz parte de outro porquê: a "pressão" aos equipamentos públicos exercida pela chegada de novos migrantes, especialmente do Haiti, não explica a criação de equipamentos públicos e uma política municipal em São Paulo. Porque a solução tomada não foi de iniciativa federal? Uma das possíveis razões para a municipalização é o fato de que políticas públicas são um processo político, cuja formulação envolve sujeitos que exercem direitos políticos, o que completa o raciocínio desenvolvido na primeira parte deste trabalho sobre gerações de migrantes e direito ao voto.

Os relatos sobre as disputas pelo eleitorado migrante ficam evidentes no artigo de Oliveira (2012), que remete à participação dos candidatos Haddad e Russomano em eventos com o objetivo de atingir esse grupo de eleitores potenciais, dentre os já naturalizados, que possuem direito ao voto, além de famílias com composição de várias nacionalidades:

As informações sobre pessoas naturalizadas e residentes no município de São Paulo não são precisas. Segundo o IBGE, são cerca de 30 mil. Com base em dados do Ministério da Justiça, porém, políticos estimam que, só entre sul-americanos, há 30 mil aptos a votar -essa quantidade de votos foi suficiente para eleger vereadores em 2008. "E imagina quantos bolivianos se casaram com brasileiras e têm filhos brasileiros? São muitos", diz o candidato Abel Fernandez (PRB).

Russomano participou de uma festa de imigrantes no Memorial da América Latina, zona oeste, e posou com uma camiseta "Eu amo Bolívia". Já Haddad teve uma reunião com os imigrantes e, em seu programa de governo, incluiu a criação de políticas públicas para eles.¹⁷

A cobertura de imprensa das eleições de 2012, com o apelo à comunidade migrante latino-americana, e em especial, boliviana, aponta caminhos para visualizar as relações entre a criação de políticas públicas e direitos políticos. Observa-se que a própria notícia denomina os eleitores de imigrantes, fazendo menção aos naturalizados e seus filhos, mas sem distingui-los em categorias diferentes como detentores de direitos

¹⁷A reportagem de Oliveira (2012) realiza a cobertura de ambos candidatos à prefeitura na busca de votos com a comunidade boliviana.

políticos. Após a candidatura de Haddad é possível observar, pela criação da CPMig, a criação de um espaço de discussão não apenas sobre migrações, mas também sobre refúgio e a inauguração de uma experiência em que o tema recebeu trato transversal, envolvendo não apenas migração, que não é de competência legislativa do município, mas outras áreas de sua atuação na forma de adaptações ao atendimento desse público.

Garay (2014) argumenta que a expansão de direitos àqueles considerados *outsiders* ocorreu no nível de programas de transferência de renda, saúde, assistência social e previdência social. Coincidentemente, essas foram algumas das ações defendidas pela atuação da CPMig, que regularizou o acesso ao Cadastro Único (CadÚnico) para acesso aos programas como o Bolsa Família e Minha Casa Minha Vida, assim como o pleito de que o Benefício de Prestação Continuada (BPC) vinculado à Lei Orgânica de Assistência Social fosse estendido aos não nacionais. Em ambos os casos, o acesso à essas políticas era, teoricamente, previsto pela Constituição Federal, contudo, empecilhos burocráticos como a exigência de documentação específica para cadastro no Cad Único no primeiro caso (especialmente título de eleitor, o que apenas os naturalizados possuem) e uma discussão que chegou ao STF, no segundo caso¹⁸, impediam o acesso a tais políticas, o que atualmente está pacificado mas não era a regra em outros estados¹⁹.

Por essas razões, foi promovido em 2014 um mutirão de cadastramento ao CadÚnico a migrantes em São Paulo, no Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes (CRAI), por iniciativa da CPMig²⁰. A medida foi apoiada pelo governo federal como forma de combate ao trabalho escravo, tema muito problemático especialmente para a indústria de confecções à qual comunidade boliviana de São Paulo está intimamente ligada, mas, também, se associa à dificuldade de obtenção de documentação para grande parte dos migrantes em condição sócio-econômica vulnerável.

¹⁸ O Recurso Extraordinário nº 587970/SP questionava o acesso ao BPC a não-nacionais, o que havia sendo praticado pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), apesar de a lei não estipular distinções entre nacionais e estrangeiros, o que em conformidade com a Constituição Federal viabilizaria o seu recebimento do benefício. Já existe jurisprudência de migrantes que tenham logrado o direito de receber o benefício, sendo exigido (além dos demais critérios) que estejam em situação migratória regular. O recurso foi julgado procedente pelo STF em abril de 2017, estando em vigor a aplicabilidade da lei que permite o recebimento do BPC mediante o Cadastro Único para migrantes.

¹⁹ Em pesquisa anterior (Rossa, Ruviano e Silva, 2014), constatei que no caso do Rio Grande do Sul não era permitida a realização de Cadastro Único a imigrantes para acesso aos programas do Ministério do Desenvolvimento, justamente por entraves levantados pelo corpo burocrático de prefeituras e centros de assistência social, que exigiam a apresentação de título de eleitor, embora esse documento seja dispensável em alguns casos e tais exceções não estivessem sendo aplicadas a migrantes. Ficou claro, então, que a relutância e o desconhecimento da legislação pelos agentes estatais eram as maiores dificuldades dos migrantes no acesso à direitos.

²⁰ Segundo informações do Portal Brasil (2014)

A criação da CPMig foi seguida da conferência para discussão e elaboração de uma Política Nacional para Migrantes, concebida com etapas virtuais independentes, fóruns estaduais e uma etapa subsequente nacional. A etapa nacional da 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (Comigrar) foi coordenada pelo Ministério da Justiça, Ministério do Trabalho e Emprego e o Ministério das Relações Exteriores, os três ministérios responsáveis pela política migratória no Brasil, com o apoio da Organização Internacional para as Migrações – OIM e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento- PNUD²¹. A conferência nacional, realizada entre 30 de maio a 1º de junho de 2014 em São Paulo, foi articulada para ser precedida por conferências estaduais, municipais e etapas livres propostas por coletivos, Ongs, sociedade civil e universidades, de forma presencial ou virtual. A participação virtual foi viabilizada também a brasileiros emigrantes, tendo sido utilizado o site *participa.br* como uma ferramenta de concentração de propostas e grupos de discussão.

A conferência preparatória municipal de São Paulo foi a primeira a ser realizada no país e foi instituída pelo decreto municipal nº 54.476, de 17 de outubro de 2013, com o objetivo de promover um debate para a elaboração de propostas que subsidiassem políticas públicas para população migrante, incluindo nesse conceito trabalhadores migrantes e suas famílias, refugiados e solicitantes de refúgio. Os quatro eixos temáticos elencados para discussão foram: 1) promoção e garantia de acesso a direitos sociais e serviços públicos; 2) promoção do trabalho decente; 3) inclusão social e reconhecimento cultural; e 4) legislação federal e política nacional para as migrações e refúgio.

Segundo o documento final da conferência, um de seus objetivos principais seria a discussão e mobilização da pauta do direito ao voto (CPMIg, 2013:6), sendo esse um elemento que endossa a disputa eleitoral pela participação política dos migrantes como decisiva na cidade de São Paulo, que concentra uma grande população de migrantes e seus descendentes. Sob a perspectiva do acesso à participação política, considerando limitações constitucionais que excluem os estrangeiros de direitos políticos²² e a manutenção da Lei 6.815/80 como um empecilho, foram apresentadas nada menos do que 9 Propostas de Emenda Constitucional (PEC) desde 1991, recomendando alterações

²¹ Dados do Ministério da Justiça e Cidadania sobre a Conferência nacional sobre Migrações e Refúgio (Comigrar), disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/migracoes/conferencia-nacional-sobre-migracoes-e-refugio/perguntas-frequentes>>.

²² Limitações constitucionais estão previstas nos artigos 12, sobre cargos privativos a brasileiros natos, art. 14, §2º, sobre alistamento eleitoral de estrangeiros, e §3º, sobre a nacionalidade brasileira como condição obrigatória de elegibilidade.

na Constituição Federal para legitimar a participação política de migrantes no Brasil²³. Destacamos o fato de que dessas 9 propostas, seis partiram de parlamentares do estado de São Paulo, o que indica a importância do tema no estado. Ademais, dentre todas as propostas, apenas duas foram feitas pelo Partido dos Trabalhadores (PEC 401/2005, a qual foi arquivada após o fim da legislatura, e a 347/2013). Dentre as propostas que continuam ativas e tiveram maior repercussão, destacamos a PEC 25/2012 proposta pelo senador Aloysio Nunes (PSDB/SP), a qual prevê a participação política de estrangeiros maiores de 16 anos e residentes há mais de 5 anos no Brasil como eleitores nos pleitos municipais, e também como candidatos aos cargos de vereador nas câmaras municipais. A PEC 25/2012 recebeu apoio de diversos senadores de bases aliadas e o site do próprio senador Aloysio afirma que a proposta tem por objetivo "avançar nos direitos políticos dos imigrantes", que são equiparáveis aos nacionais em termos de "deveres a que estão sujeitos os cidadãos", como o pagamento de impostos. O senador também propõe que o projeto "corrigiria distorções em relação ao tratamento dado aos estrangeiros", e prevê a possibilidade de estabelecimento de reciprocidade com países que concedam direitos políticos a brasileiros²⁴.

Segundo Corde (2016:6), a ideia de soberania permanece como um argumento importante nos discursos dos parlamentares defensores da proposta, "como um fundamento intocável de todos os princípios jurídicos aos quais esses se referem", sendo indissociável a relação entre cidadania e nacionalidade. A autora aponta o quanto o conceito de soberania ainda fundamenta a organização da vida coletiva no Brasil para grande parte dos parlamentares envolvidos no projeto da PEC 25/2012, e que a problematização de nacionalidade não significa a concordância com a participação política em todos os níveis. A relação entre cidadania e nacionalidade também é proposta por Redin (2013), que aponta a tradição do Estado e do Direito em colocar os migrantes em uma condição apolítica, tendo a sua assimilação como um pressuposto de sua ação na esfera pública. Assim, a capacidade de ação do migrante no espaço público depende de sua resignação em não ser migrante, ou conseqüentemente, em naturalizar-se como brasileiro. Esse ponto de vista não explica, contudo, a influência das famílias com

²³ Segundo Siciliano (2013) as propostas de Emenda Constitucionais apresentadas foram as seguintes: PEC n.29/1991, apresentada pelo PDS/RS; PEC n.72/1991, pelo PSDB/SP; PEC n.104/1995, pelo PL/RJ; PEC n.560/1997, pelo PPB/RS; PEC n.371/2001, pelo PFL/SP; PEC n. 401/2005, pelo PT/SP; PEC n.119/2011, pelo PPS/SP; e PEC n.25/2012, pelo PSDB/SP, além da PEC n. 347/2013, pelo PT/SP.

²⁴ Conteúdo do site do senador Aloísio Nunes, disponível em: <<http://www.aloisionunes.com/direito-de-votar-ao-estrangeiro/>>.

composições de nacionalidades variadas, com mães e pais migrantes e filhos brasileiros, como um público eleitor potencial disputado nos processos eleitorais e mobilizado por uma agenda no tema das migrações.

Ainda que se reconheça a importância de famílias de composição multinacional como um público merecedor de atenção durante as campanhas eleitorais, a previsão delimitações de alistamento e elegibilidade apenas para cargos municipais proposta pela PEC 25/2012 sugere que há grande benefício de ganho eleitoral aos candidatos e partidos brasileiros, mas pouca garantia de representatividade para os migrantes e suas famílias. Nesses termos, não se justifica a limitação à elegibilidade a cargos apenas municipais, quando o próprio projeto é fundamentado na valorização da cidadania migrante por serem eles sujeitos às mesmas obrigações que os brasileiros, especialmente quanto à carga tributária, que se destina aos três níveis federativos. Outro aspecto importante seria a falta de acesso à representatividade e capacidade de pressionar os responsáveis pelas políticas migratórias, que são majoritariamente decididas no plano federal. A dificuldade de aprovação de uma Emenda Constitucional justifica esforços mais consistentes para mudanças significativas, e a oposição ao referido projeto deu origem a um terceiro, a PEC 347/2013, proposta pelo deputado federal Eduardo Zarattini (PT/SP)²⁵. A proposta, que foi oficialmente apoiada por órgãos de apoio aos migrantes, como o CDHIC, articulado à CUT e ao Partido dos Trabalhadores²⁶, prevê a inscrição eleitoral de migrantes em pleitos nos três níveis federativos. Apesar de não contemplar a elegibilidade de migrantes como candidatos, o projeto integrou a campanha "Aqui vivo, Aqui Voto", e compôs as discussões de conferências municipais sobre migrações (Delfim, 2013).

Em consonância com a campanha de valorização dos direitos políticos dos imigrantes na cidade de São Paulo e promoção de sua manifestação política e cultural na cidade, a gestão Haddad e a CPMig mobilizaram, após a Conferência Municipal, a eleição de conselheiros migrantes no Conselho Participativo Municipal, órgão consultivo autônomo da sociedade civil reconhecido pela Prefeitura Municipal, que atua dentro de suas 32 sub-prefeituras.

²⁵ A PEC 347/2013 foi apensada à PEC 119/2011, tramitando ambas atualmente em conjunto.

²⁶ O apoio à PEC pelo CDHIC foi realizado através de eventos e também por essa nota, no site institucional, disponível em: <<http://www.cdhic.org.br/imprimir/news/cf4071f96cce220ee32db3339ed5ccbb/>>.

A reserva de vagas para imigrantes, vide o disposto no artigo 2º do Decreto municipal nº 54.645/13, destinou uma cadeira extraordinária para as subprefeituras em que a presença de imigrantes correspondesse a meio por cento da população local, e de duas cadeiras nos casos em que a parcela de imigrantes superasse a faixa de um por cento da população local. Já foram realizadas duas eleições de conselheiros migrantes. No mandato de 2014/2015, foram eleitos vinte conselheiros extraordinários migrantes, e no biênio seguinte (2016/2017), mediante a articulação e promoção de eventos preparatórios ao processo eleitoral, candidataram-se 92 imigrantes, sendo 37 dessas candidatas mulheres (Prefeitura de São Paulo, 2015). As eleições ocorreram no dia 06 de dezembro de 2015 e foram registrados 1.089 votos totais dentre eleitores imigrantes. Dentre os 31 candidatos eleitos para a gestão atual, 12 são mulheres (Prefeitura de São Paulo, 2014), tendo o processo eleitoral considerado a previsão legal 50% de participação feminina para todos os representantes conselheiros (Prefeitura de São Paulo, 2013).

A participação dos Conselheiros Migrantes foi uma iniciativa de vanguarda no Brasil, e um passo importante para a valorização da sua cidadania, ainda que com alcance limitado por representar um órgão consultivo. A gestão da CPMig, durante o último ano de gestão Haddad, agora precisava trabalhar para que seus projetos se tornassem permanentes, evitando o risco de que fossem extintos pelas gestões futuras. Com essa intenção, foram iniciadas as discussões para a construção de uma política municipal para migrantes e refugiados, a ser transformada em lei.

3. Formulação da Política Municipal para População Imigrante como lei municipal

A trajetória da CPMig, realizada nos itens anteriores, contempla a análise da importância de atenção às alianças e promessas, feitas em campanha, realizadas mediante uma alta disputa eleitoral não apenas pela incorporação do grupo eleitoral de migrantes e suas famílias em São Paulo. O objetivo de garantir a continuidade das políticas diz respeito, também, ao apoio a mobilização migrante pelo seu direito a serem votados -e especialmente- votarem no Brasil²⁷. Como já constatado, ainda que a discussão sobre o acesso ao voto faça parte de outro nível legislativo e dependa de uma Emenda Constitucional, as conexões partidárias entre lideranças municipais, estaduais e federais,

²⁷ Foram realizadas diversas campanhas pelo direito ao voto migrante entre 2013 e 2015, como a "Aqui vivo, aqui voto", as quais receberam apoio e divulgação da CPMig e CDHIC, além de organizações independentes de migrantes.

e o apoio das organizações que também realizam o papel de conscientização dos migrantes sobre os seus direitos (como o CDHIC) podem sugerir a associação dessa pauta sob os auspícios de um eleitorado futuro potencial. Nesse sentido, como apontado por Coelho (2003:16) sobre a universalização e ampliação do acesso ao Sistema Único de Saúde em São Paulo, após a criação de uma predisposição a votar a favor do partido, é necessário garantir a rápida criação de "estruturas institucionais capazes de resistir a possível saída do partido do governo no próximo mandato". Assim, as ações da CPMIg durante o penúltimo ano do mandato Haddad foram marcadas pela preparação para a aprovação de uma política em lei, ainda no primeiro semestre de 2016.

O processo de mobilização para a criação de uma lei de Política para População Imigrante envolveu diversas etapas e muitos atores governamentais e da sociedade civil, iniciando em 2015 pela instituição do Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante²⁸. A criação do comitê, dividido em grupos temáticos, visava a construção de um projeto de lei, a ser submetido à câmara municipal no início de 2016, passível de aprovação no mesmo período legislativo. O processo completo entre a instauração do Comitê e a sanção da Lei foi de cerca de 8 meses, mas os objetivos para como o processo seria realizado e quais os temas de maior relevância já estavam traçados desde a origem da CPMIg, em 2013.

Foi definida a composição de 26 membros para o Comitê Intersetorial, sendo metade deles membros das diferentes secretarias do Poder Executivo Municipal, e a outra metade designada dentre representantes da sociedade civil²⁹. Após a indicação dos membros, foram realizadas 7 reuniões pautadas por temas (assistência social e saúde, educação e trabalho, habitação, cultura, esportes e participação social), além de uma reunião inaugural, uma reunião procedimental e duas consultas públicas, nas quais o projeto de lei foi submetido à análise dos presentes, que puderam propor emendas e alterações. Após as etapas de elaboração do projeto, este foi submetido em 15 de abril à Câmara Municipal pelo prefeito como o PL 142/2016, o qual foi votado em 21 de junho de 2016, e aprovado através de votação simbólica³⁰, sem alterações. A sanção da lei foi

²⁸ Via decreto decreto nº 56.353, de 24 de agosto de 2015.

²⁹ Dentre os representantes da sociedade civil, foram designados três membros da sociedade civil vinculados a organizações religiosas (Cáritas, Missão Paz e Sefras), dois membros de órgãos de apoio/sociedade civil (CAMI e CDHIC), uma ONG (Conectas), um representante da academia (Cosmopolis-USP), três membros de organizações independentes formadas por migrantes (Warmis, PAL e UNI), além de três conselheiros participativos (São Paulo, 2015b).

³⁰ Segundo a ata da sessão de 21 de junho de 2016 constante no site da Câmara Municipal.

realizada por Haddad no último dia do Fórum Social Mundial de Migrações, realizado em São Paulo, com a presença de lideranças de movimentos sociais e coletivos migrantes nacionais e transnacionais.

A Política Municipal prevê quatro objetivos centrais: garantir aos imigrantes o acesso a direitos sociais e serviços públicos; promover o respeito à diversidade e à interculturalidade; impedir violações de direitos, fomentar a participação social e desenvolver ações coordenadas com a sociedade. A lei traz, em seu teor, artigos detalhados que prevêem princípios, garantias, diretrizes de atuação do poder público, ações prioritárias, e a previsão de que tais determinações deverão ser consideradas na formulação dos Programas de Metas do Município, Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais. Seu espírito, portanto, é orientado em grande medida pelos Direitos Humanos e valorização cultural, além de conter disposições inéditas na legislação brasileira que garantem o acesso à serviços públicos e à proteção contra a xenofobia e discriminação, princípios de integração não contemplados pela então política migratória nacional, atualmente incorporados pela Nova Lei de Migrações.

Ainda que a Política Municipal tenha avançado na garantia de direitos aos imigrantes, regulando em lei o seu acesso a direitos e serviços que não constavam detalhadamente em nenhum outro instrumento legal no Brasil, a lei não prevê o acesso a novos serviços. Dispõe, portanto, de chamadas *normas jurídicas de conteúdo programático*, diretrizes para serem seguidas por gestões futuras e servirem como um respaldo para a exigência de direitos que não estiverem sendo cumpridos, que necessitam de regulamentação legal posterior. A única exceção a essa tendência, como explicita Souza (2015), foi a inclusão na Política Municipal do principal e único serviço para migrantes da Prefeitura Municipal, o Centro de Referência e Acolhida a Imigrantes (CRAI), justamente com o intuito de evitar a sua interrupção por gestões posteriores.

Pela perspectiva da execução de políticas sociais, como referido por Teixeira, Tagagiba e Blikstad (2015) sobre a formulação do programa Minha Casa Minha Vida, no qual organizações da sociedade civil atuam como executores de políticas públicas, a execução de políticas para o acesso a direitos à migrantes e refugiados tem sido

historicamente desempenhada pela sociedade civil no Brasil. Diversas entidades³¹ vinculadas à Igreja Católica em todo o país são responsáveis não apenas pelo acesso à moradia e educação, além de assistência social, mas também, no caso da Cáritas e do Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), como organizações que foram definidas por lei como partes executoras da política migratória no Brasil através da realização de triagem aos solicitantes de refúgio, o que de certa forma delega uma competência que o estado é incapaz de gerenciar³².

Sob esse aspecto, o CRAI é administrado por duas secretarias e é um equipamento público, mas funciona atualmente em parceria com o Sefras (Serviço Franciscano de Solidariedade). Segundo relatório do CRAI de 2015³³, a rede municipal possuía 540 vagas de pernoite destinadas a população migrante e refugiada, sendo computados outros três convênios entre a Prefeitura e instituições religiosas que gerenciam os serviços. Portanto, em alguma medida, podemos considerar que a execução dessa política ainda é realizada pela sociedade civil, considerando a grande demanda por serviços e a pré-existência das instituições que os realizam. Ainda que não tenhamos nos debruçado sobre a relevância da mobilização política das instituições da sociedade civil para a aprovação da política municipal e também nacional, inclusive da Nova Lei de Migração, assinalamos que este é um debate importante e que merece atenção, considerando que todas as iniciativas do poder público municipal destinam espaço a essas instituições como entidades consultivas na criação e gestão de políticas para migrantes.

³¹ Algumas entidades reconhecidas nacionalmente por executar são a Pastoral do Migrante e a ordem Scalabriniana, responsáveis em São Paulo pela Missão Paz e no RS pela Casa do Migrante, Associação Sérgio Vieira (ASAV) em Porto Alegre ligada a ordem Jesuíta, o Serviço Franciscano de Solidariedade (Sefras), em São Paulo, responsável pela administração do Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes, em São Paulo, em convênio com a Prefeitura Municipal e a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo e do Rio de Janeiro, dentre muitas outras instituições e ordens da Igreja Católica Apostólica Romana por todo o país.

³² Tal circunstância está definida pela lei 9.474/97, o Estatuto do Refugiado, que dispõe sobre o processo de refúgio no Brasil. Após a solicitação do refúgio em solo brasileiro, com trâmite realizado pela polícia federal que exerce o controle de fronteiras e a regularização migratória no país, os solicitantes de refúgio passam por um procedimento que é denominado *processo de elegibilidade*, que consiste na realização de entrevistas para verificar a veracidade das informações constantes no pedido de refúgio. Quem decide acerca do reconhecimento do status de refúgio após as entrevistas é o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), através de procedimento administrativo, contudo, parte desse procedimento (entrevistas suplementares) foram designadas pela lei à Cáritas, à qual também compete participação no CONARE como membro colegiado com direito a voto acerca das decisões sobre concessão de refúgio.

³³ CPMIG, 2015

Além do CRAI, a Política Municipal traz previsões de valorização cultural, que intenta dar conta de uma não homogeneidade de classe social, gênero, raça, tipo de trabalho e origem étnica, elemento não observado por Garay (2014:10) a qual avaliou que a natureza das políticas voltadas aos *outsiders* era pouco segmentada. Observando as políticas de incentivo à identidade e valorização cultural, as quais compunham um dos eixos de demandas da 1ª Conferência Municipal e constam como ação prioritária na atual política, temos que foram incluídas no calendário municipal tanto festividades de grupos de imigrantes "históricos", como a Feira do Leste Europeu da Vila Zelina e o Ano Novo Chinês na Liberdade, assim como iniciativas de valorização a imigrantes vindos em períodos recentes ou contemporâneos, como o Dia da Bandeira do Haiti e a festa boliviana de Alasitas.

Da mesma forma, observando a participação dos migrantes nos Conselhos Participativos Municipais, podemos notar dentre os conselheiros eleitos tanto migrantes latino-americanos como africanos e conselheiros do Haiti, da França e da Alemanha. Ainda que possuam demandas e contextos sócio-econômicos bastante diferentes, todos esses migrantes foram contemplados através de uma mesma política. Redin (2011:175) propõe reflexões sobre a participação migrante no espaço público, considerando que o paradigma da modernidade, impõe a "pertença ou integração nacionalista" como a única possibilidade de ação. A autora faz referência a noções de cidadania que não estejam subordinadas a naturalização ou a nacionalidade, convergindo a uma visão de igualdade e não integração, como no raciocínio de Mezzadra por um *direito de fuga*; ou pela proposição de um *terceiro espaço de cidadania* por Bhaba, de forma que seja possível a mobilização política não dentro de uma vinculação entre cidadania e nacionalidade, e não mobilizada por elementos étnicos, mas na forma de um movimento social de migrantes que não pressuponha tal relação, na forma de produzir um espaço-tempo próprio como sujeito, e não como objeto (REDIN, 2011:177). A vigência da Nova Lei de Migrações promete encaminhar a algumas dessas inquietações, tendo em vista a abertura de possibilidade de associação política e sindical que passa a ser possível para migrantes.

Considerações Finais

Apesar da Constituição Federal de 1988 prever igualdade de direitos a nacionais e estrangeiros em quase todas as categorias (direito à saúde, educação, moradia, trabalho, entre outros, com exceção aos direitos políticos), a lei que tutelava a

situação de grande parte dos migrantes no Brasil, o Estatuto do Estrangeiro, Lei 6.815/80 não dispunha acerca de direitos ou garantias aos migrantes. A questão dos direitos aos migrantes no Brasil era, até muito recentemente, tratada como um problema e relegada em segundo plano em termos de garantias e não estava contemplada por políticas públicas em nenhum nível governamental. A falta de representatividade migrante é um elemento que podemos refletir quanto a sua participação no espaço público como um grupo com demandas coletivas, e que embora seja uma circunstância difícil de ser verificada, poderia contribuir para a criação de uma cidadania migrante que legitima a sua participação no espaço público (REDIN, 2011) como sujeitos e não objetos de políticas públicas. Nesse sentido, temos a questão das diferentes gerações de migrantes, que acessam direitos políticos de diferentes formas, em que a identidade não necessariamente irá coincidir com nacionalidade, fatores étnicos e culturais, mas que poderá produzir efeitos em termos de representação política. Assim, ainda que a chegada dos haitianos seja apontada como um "catalisador" nas discussões sobre políticas migratórias e políticas sociais para migrantes, considerando que esse grupo ainda não possui direito ao voto por ainda estar em sua primeira geração majoritariamente, (salvo os casos em que já ocorreu a naturalização), temos que as disputas pelo eleitorado migrante foram exercidas por outros grupos, especialmente latino-americanos, o que não afasta que a representatividade no ciclo de produção de políticas públicas não tenha contado com a participação de diversos grupos de migrantes, refugiados e seus descendentes, de diversas origens nacionais.

Como argumenta Garay (2014), a expansão de direitos sociais a *outsiders* ocorreu em países da América Latina, entre as décadas de 80 e 90, em regimes democráticos com alta competição eleitoral pelo seu voto e mobilização em larga escala de setores de base. Acredito que tais circunstâncias se aplicam também à formulação da Política Municipal para Migrantes, considerando que a sua gênese remete à campanha eleitoral de 2012, já comentada, e ao alto grau de mobilização tanto das associações de migrantes como da sociedade civil. Assim, ao menos no período de criação da CPMI e posterior formulação da Política Municipal para Imigrantes da Cidade de São Paulo, de um lado, foi possível estabelecer conexões com o aumento da população migrante na cidade e a demanda por serviços, e por outro, a busca de novos eleitores e a formação de uma agenda, em plano nacional, para a garantia dos direitos políticos migrantes.

O fim do mandato de Haddad e a eleição de João Dória, em 2016, representam uma mudança de rumo em termos de avanços nas políticas para migrantes? A resposta permanece em aberto. O contexto político brasileiro é bastante diverso daquele, em 2013, quando foi iniciada a CPMIg, assim como há um recrudescimento de muitos dos fluxos migratórios iniciados nesse período, com a diminuição e diversificação do número de chegadas de imigrantes e refugiados no país. Enquanto a Nova Lei de Migrações aguarda sua entrada em vigor, reproduzindo muitos dos dispositivos previstos pela Política Municipal, a nível local, ainda não é possível constatar o enraizamento da política para migrantes, embora prevaleça a manutenção da CPMIg pela atual gestão e a existência da Política Municipal como lei. Ainda é cedo, mas com o fim do mandato de Haddad e a eleição de João Dória, em 2016, talvez seja possível afirmar que está ocorrendo uma inversão de papéis dos poderes legislativo e executivo na promoção da agenda migrante a nível municipal, tomando por exemplo a instauração da Comissão de Inquérito Parlamentar (CPI) sobre Imigração por Eduardo Suplicy como uma forma de pressionar a gestão atual a colocar a Política Municipal em prática.

Referências Bibliográficas

ARRETCHE, Marta T. S. **Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo.** *RBCS Vol. 14 no 40 junho, 1999*

ATENTO, José. Blog Lei Islâmica em Ação. **Câmarados Deputados aprova lei que escancara as fronteiras do Brasil**, 8 dez. 2016. Disponível em: <<http://infielatento.blogspot.com.br/2016/12/camara-dos-deputados-aprova-lei-que.html>>. Acesso em: 5. jan. 2017.

BAENINGER, Rosana. **São Paulo e suas migrações no final do século 20.** São Paulo Perspec., São Paulo, v. 19, n. 3, p. 84-96, Setembro 2005.

_____. **Migração internacional: elementos teóricos para o debate.** *In: Imigração Haitiana no Brasil.* Baeninger; Peres; Fernandes et al (Org.) Jundiaí: Paco Editorial, 2017.

CENTRO DE DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA DO IMIGRANTE, CDHIC. **Os haitianos são o problema? Ou o problema é a falta de uma política migratória que respeite os imigrantes?** 25. abr. 2014. Disponível em: <<http://www.cdhic.org.br/noticias/os-haitianos-sao-o-problema-ou-o-problema-ea-falta-de-uma-politica-migratoria-q-773e/>>. Acesso em: 5 jan. 2017.

COELHO, V. S. P. **Poder Executivo e Reforma da Previdência na América Latina.** In Coelho, V. S. P. (org.) 2003

CORDE, Marine Lila. **O direito de voto dos estrangeiros no Brasil: um olhar antropológico sobre os debates relativos ao PEC 25/2012.** In: Anais da 30ª Reunião Brasileira de Antropologia. João Pessoa, 2016.

COSMÓPOLIS. **Migrantes Regionales en la Ciudad de San Pablo. Derechos Sociales y Políticas Públicas.** Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos Del Mercosur e projeto São Paulo Cosmópolis, 2016. Disponível em: <<http://www.cosmopolis.iri.usp.br/?q=pt-br/trabalhos-acad%C3%A4Amicos/relat%C3%B3rio-do-cosm%C3%B3polis-migrantes-regionais-na-cidade-de-s%C3%A3o-paulo-direitos>>.

COULON, Alain. A escola de Chicago. Tradução Tomás R. Bueno. Campinas, SP: Papirus, 1995.

CPMIG, Coordenação de Políticas para Migrantes da Prefeitura de São Paulo. **Relatório Anual do Centro de Referência e Acolhida para Migrantes (CRAI)**, dezembro de 2015. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Relatorio%20Anual%20CRAI.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2017.

DELFIM, Rodrigo. **Prefeitura de São Paulo agora é ponto de referência para imigrantes, diz ex-coordenador da CPMig.** Migramundo, 3jan 2017. Disponível em: <<http://migramundo.com/prefeitura-de-sao-paulo-agora-e-ponto-de-referencia-para-imigrantes-diz-ex-coordenador-da-cpmig/>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. **O estrago que faz um boato – o caso dos bolivianos em Goiânia.** Migramundo, 22 abr. 2016. Disponível em: <<http://migramundo.com/o-estrago-que-faz-um-boato-o-caso-dos-bolivianos-em-goiania/>>. Acesso em: 6 fev. 2017.

_____. **PEC que dá direito ao voto para imigrantes chega à Câmara.** Migramundo, 7 nov. 2013. Disponível em: <<http://migramundo.com/pec-que-da-direito-ao-voto-para-imigrantes-chega-a-camara/>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

DAGNINO, R. S.; D'ANTONA, A. O. (ed.). **Atlas do Observatório das Migrações em São Paulo.** Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó" (Nepo). Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), 2016.

ESTADÃO, O Estado de São Paulo. **'Pokémons' do haddad causam ciúme no PT.** 07 set. 2016. Disponível em: <<http://www.folhavoria.com.br/politica/noticia/2016/09/pokemons-do-haddad-causam-ciume-no-pt.html>>. Acesso em: 5 set. 2017.

GARAY, C. (2014). **Including Outsiders: Social Policy Expansion in Latin America.** [35 p.] Mimeo.

FELLET, João e KAWAGUTTI, Luís. **Envio de haitianos a SP escancara crise migratória.** BBC Brasil, Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/04/140425_haitianos_entenda_jf>. Acesso em: 2 fev. 2017.

OLIVEIRA, Lolla. **Votos de imigrantes sul-americanos são disputados em SP**. Folha de São Paulo, 14 ago. 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/63016-votos-de-imigrantes-sul-americanos-sao-disputados-em-sp.shtml>>. Acesso em: 2 jan. 2017

OLIVEIRA, Gabriela Camargo, BAENINGER, Rosana. **A Segunda Geração de Latino-Americanos em São Paulo: Primeiras Análises**. In: Migrações : implicações passadas, presentes e futuras. Paulo Eduardo Teixeira, Antonio Mendes da Costa Braga, Rosana Baeninger (org.). Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012

OLIVEIRA, Gabriela Camargo. **A segunda geração de latino-americanos na cidade de São Paulo: a questão do idioma REMHU** - *Rev. Interdiscipl. Mobil. Hum.*, Brasília, Ano XXII, n. 42, p. 213-230, jan./jun. 2014 .

O POVO. **Movimento da extrema direita pede que Temer vete nova lei**. 24. abril. 2017. Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/jornal/politica/2017/04/movimento-da-extrema-direita-pede-que-temer-vete-nova-lei.html>>. Acesso em: 5 set. 2017.

PEREIRA, Jacira Helena do Vale. **Fronteiras étnico-cultural e geográfica: indagações para educação sobre a (re) construção identitária de sujeitos migrantes**. 26ª Reunião Anual da Anped, 5 a 8 de outubro de 2003, Poços de Caldas, MG. Disponível em: <http://26reuniao.anped.org.br/?_ga=2.243032706.1420523810.1505867413-1249714025.1505867413> Acesso em: 2 set. 2017.

PORTAL BRASIL. **Cadastro permite imigrante receber Bolsa Família**, 9 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/12/cadastro-permite-imigrante-receber-bolsa-familia>>. Acesso em: 8 jan. 2017.

Prefeitura de São Paulo. **Dobra número de migrantes internacionais em São Paulo na última década**. In: Informes Urbanos nº 15 - Dezembro 2012. Disponível em: <http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/informes_urbanos/pdf/27.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2017.

_____. **Decreto municipal nº 54.476, de 17 de outubro de 2013**: Dispõe sobre a convocação da 1ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes. Disponível em: <http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=18102013D%20544760000%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20&secr=28&depto=57&descr_tipo=DECRETO>. Acesso em: 03jan. 2017.

_____. **Decreto municipal nº 54.645, de 29 de novembro de 2013**: Cria a cadeira do Conselheiro Extraordinário nos Conselhos Participativos Municipais das Subprefeituras, visando garantir a participação dos imigrantes moradores da cidade nesses colegiados. Disponível em: <http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=30112013D%20546450000>. Acesso em: 20 fev. 2016.

_____. **Conselho Participativo abre espaço inédito para imigrantes; confira os eleitos**. São Paulo, 30 mar 2014. Disponível em: <<http://www.capital.sp.gov.br/portal/noticia/2092#ad-image-5>>. Acesso em: 21 fev. 2016.

_____. **Resultado Final das Eleições para cadeira de imigrantes**. São Paulo, 2015. Disponível em:

<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/relacoes_governamentais/CM P%202015/FINALIMIGRANTES.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2017.

_____. **Diário Oficial da União de 7 de novembro de 2015**. Indicações para representantes do Comitê Intersetorial, 2015b. Disponível em:<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Portaria_MembrosComite.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2017.

REDIN, G. **Direito de Imigrar: Direitos humanos e espaço público**. 1ª Ed, Florianópolis: Conceito Editorial, 2013.

ROCHA-TRINDADE, M. B. **Sociologia das Migrações**. Lisboa: Universidade Aberta, 1995.

SEYFERTH, Giralda. **As identidades dos imigrantes e o meltingpot nacional**. Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 6, n. 14, p. 143-176, nov. 2000

SICILIANO, André Luiz. **A política Migratória Brasileira: Limites e Desafios**. Universidade de São Paulo, Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. 2013, 59p.

SOUZA, Beatriz de Barros. **Pelos imigrantes: Experiências com Direitos Humanos e Imigração na Prefeitura de São Paulo (2013-2014)**. ARACÊ- Direitos Humanos em Revista, ano 2, número 3 setembro 2015. Disponível em: <<https://arace.emnuvens.com.br/arace/article/view/61>>. Acesso em: 5 dez. 2016.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 27 mai. 2017.

TEIXEIRA, Ana; TAGAGIBA, Luciana; BLIKSTAD, Karin. **Movimentos sociais na implementação de programas federais: reflexões a partir do caso do MCMV-E**. In: 39. Encontro Anual da ANPOCS, GT 30 - Políticas Públicas, Caxambu, MG, outubro de 2015.

VALLE, Flávia. **Professora da UFMG ameaçada de deportação em meio ao golpe**. Disponível em: <<http://www.esquerdadiario.com.br/Professora-da-UFMG-ameacada-de-deportacao-em-meio-ao-golpe>>. Acesso em: 5 jan. 2017